

CA1  
YC 25  
-77 R26

Govt  
Pubns



# **Recognizing the Realities: A Beef Import Policy for Canada**

Interim Report of the Inquiry into the  
Desirability of long-term stabilization  
in the Canadian beef industry

**Standing Senate Committee  
on Agriculture**

The Honourable Hazen Argue  
*Chairman*

The Honourable Herve Michaud  
*Deputy Chairman*

October 1977



CA1  
YC 25  
77 R26

**Recognizing the Realities:  
A Beef Import Policy for Canada**

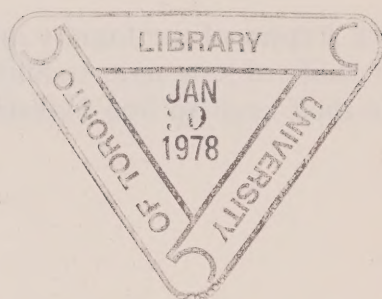
**Interim Report of the Inquiry into the  
Desirability of long-term stabilization  
in the Canadian beef industry**

**Standing Senate Committee on Agriculture**

**Chairman: The Honourable Hazen Argue  
Deputy Chairman: The Honourable Herve Michaud**

**October 1977**





Published under authority of the Speaker of the Senate  
by the Queen's Printer for Canada

---

Available from  
Printing and Publishing,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Cat No.: YC25-302/2  
ISBN: 0-660-01496-3

Price: Canada: \$2.95  
Other Countries: \$3.55



**Members of the  
Standing Senate Committee  
on Agriculture**

**The Honourable Hazen Argue, Chairman\*\*  
The Honourable Herve J. Michaud, Deputy Chairman\*\*  
and  
The Honourable Senators:**

**Côté, Jean-Pierre  
\*Flynn, Jacques  
Fournier, Edgar-E.  
Fournier, Michel  
Greene, J. J.  
Haig, J. Campbell  
Hays, Harry  
Inman, F. Elsie  
Lafond, Paul C.  
Macdonald, J. M.**

**McDonald, A. H.  
McGrand, F. A.  
McNamara, W. C.  
Molgat, Gildas  
Norrie, Margaret F.  
\*Perrault, R. J.  
Riel, Maurice  
Sparrow, Herbert O.  
Williams, Guy R.  
\*\*Yuzyk, Paul**

**\*Ex Officio Member**

**\*\*Member of Steering Committee**



## ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minute of the Proceedings of the Senate, Tuesday, November 16, 1976:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Argue moved, seconded by the Honourable Senator Michaud:

That the Standing Senate Committee on Agriculture be empowered, without special reference by the Senate, to examine from time to time any aspect of the agricultural industry in Canada; provided that all Senators shall be notified of any scheduled meeting of the Committee and the purpose thereof and that the Committee report the result of any examination to the Senate;

That the Committee have power to engage the services of such counsel, staff and technical advisers as may be necessary for the purposes of such examination;

That the Committee, or any sub-committee so authorized by the Committee, may adjourn from place to place for the purposes of any such examination; and


That the Committee have power to sit during adjournments of the Senate.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

Robert Fortier  
*Clerk of the Senate*





Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116310152>

## Foreword

This study by the Standing Senate Committee on Agriculture into the problem of stability in the beef industry was prompted by the heavy losses sustained by ranchers, feedlot operators and mixed farmers in recent years; losses so large as to threaten the very existence of this major Canadian industry.

Interest in this Senate inquiry has been extraordinary. The background for this interim report and the final report to follow is the wealth of information and the many suggestions presented to the Committee in sincere, well prepared briefs by producers organizations, by the Consumers' Association of Canada, by ministers and officials of the federal and provincial governments and by the beef producers who packed the halls for our public meetings.

The Senators on the Agriculture Committee have given generously of their time and talents in the course of this inquiry. The Committee is most fortunate to have amongst its members practising beef producers whose first-hand knowledge has enabled them to play a major role in the preparation of this report.

I must acknowledge the contribution of the members of the Committee who attended the public meetings held in various centres across the country: the Honourable Senators Hervé Michaud, Rhéal Bélisle, Harry Hays, Gil Molgat, Margaret Norrie and Herb Sparrow; and of the sub-committee who spent many hours discussing and drafting this interim report: the Honourable Senators Hervé Michaud, Harry Hays, Gil Molgat, Herb Sparrow, Paul Yuzyk and A. H. McDonald.

Particular mention must also be made of the valuable assistance rendered the Committee by Mrs. Aline Pritchard and Mr. Georges Coderre of the Senate Committees' Branch, by Mr. Len Christie of the research staff of the Parliamentary Library, and by the Committee's two diligent researchers, Mr. Albert F. Chambers and Mr. Richard Andrews.

Hazen Argue, *Chairman*





## Table of Contents

Foreword .....	vii
Introduction .....	1
Chapter I: The Canadian Beef Industry .....	7
The Scope of the Domestic Industry .....	7
Marketing Beef in Canada .....	9
Recent Changes in Canada's Trade Patterns .....	10
Chapter II: Recognizing Realities .....	15
The International Beef Cycle .....	15
Trade Patterns and Barriers .....	20
Recession and the Collapse of the World Beef Cycle ..	21
World Surpluses and the Canadian Market .....	29
Canadian Beef Trade with the United States .....	35
Canadian-American Trade Patterns .....	35
Costs of Production: The Need for a Margin .....	39
Cow-Calf Enterprise Comparison .....	40
Feedlot Cost Comparison .....	42
Input Costs .....	46
Summary .....	47
Chapter III: Recommendations Made to the Committee .....	49
A Beef Import Act .....	50
Agency or Marketing Board Control over Imports ..	53
Tariffs as an Import Regulator .....	55
Tariffs as a Barrier to Trade .....	57
Objections to the Regulation of Beef Imports .....	58
Summary .....	59
Chapter IV: Recommendations of the Committee .....	61
Appendix A: List of Witnesses	
Appendix B: Relevant Agreements and Acts	
Appendix C: Canada's Trade in Beef and Veal	
Appendix D: Cost of Production Calculations	

## List of Tables in Text

I. Provincial Shares of Cattle Numbers .....	8
II. Value of Breeding Cattle Exported .....	9
III. Historical Relationship of Imports to Canadian Domestic Production of Beef and Veal .....	11
IV. Canadian Per Capita Consumption .....	13
V. Total Number of Cattle on Farms in Certain Countries, 1970-1976 .....	16
VI. Imports from Certain Countries .....	24
VII. Exports from Certain Countries .....	26
VIII. Calgary-Omaha Cow Price Differential .....	32
IX. Beef Cows on Farms at December 1st .....	33
X. Canada's Trade with the United States in Feeder Cattle, Slaughter Cattle and Beef in Terms of Slaughter Cattle, 1967-1976 .....	36
XI. Cost Comparison of Cow-Calf Enterprises—1975 .....	40
XII. Cash Cost of A Finished Steer Based on the Cost of a Feeder Animal .....	41
XIII. Average Feeding Costs in Canada, Steers, 1977 .....	44
XIV. Comparison of United States—Canadian Feeding Costs .....	44
XV. Average Monthly Cost of Feeding Steers—Alberta vs. Southern United States .....	46
XVI. Sample Calculation of 1976 Quotas .....	67

## Figures in Text

I: Cattle and Calves on Farms, 1950 to 1975 .....	19
II: Calgary-Omaha Cow Price Differentials .....	31
III: Slaughter Steer Prices; Slaughter Cow Prices .....	38

# Introduction

The Canadian beef industry over the last three years has suffered drastic economic and social shocks. Beef producers have seen prices become severely depressed and production costs increase to unprecedented levels. The financial hardship which resulted forced many long established producers to sell their cow herds and leave the beef industry. This situation was caused by a complex interrelationship of domestic and international forces.

It was the plight of Canadian beef producers which prompted the Standing Senate Committee on Agriculture to become concerned with the state of the beef industry. This severe hardship can best be illustrated by quoting a statement to the Committee by a young Saskatchewan rancher, Mr. Evann Thordarson.

No industry can exist for long if it has to borrow one or two hundred dollars against its capital assets for every unit of production it markets. We (the beef producers) have in fact, during the past three years, been subsidizing the Canadian consumer by borrowing money against the equity that our fathers, our grandfathers and in some cases our great-grandfathers, built up in the form of land and brood cows, to cover deficits in our income.<sup>1</sup>

There have been recent attempts to solve the problems in the beef industry and several excellent studies have been conducted; none of these studies, however, dealt with the critical question of long term stability. In the opinion of the Committee, therefore, there was an urgent need to assess policies affecting the long term stability of the industry. In a brief preliminary analysis it was obvious that the beef industry was lurching from crisis to crisis predicated by our international trading relations, our own domestic stabilization policies and production patterns. Members of the Committee were firmly convinced this situation was unacceptable and that action was long overdue.

The Standing Senate Committee on Agriculture launched its "Inquiry into the Desirability of Long-Term Stabilization in the Canadian Beef

---

<sup>1</sup>Senate of Canada, *Proceedings of the Standing Committee on Agriculture*, Issue No. 2, December 1976, Ottawa.



Industry” in December of 1976. In announcing the Inquiry, Senator Hazen Argue, Chairman of the Committee, made the following statement.

The Standing Senate Committee on Agriculture considers the continuing instability of the beef industry a threat to the survival of that industry. The financial viability of beef producers has been severely tested by fluctuations in input costs, market prices and government policies. Over the past four years the beef industry has suffered one crisis after another. Governments, federal and provincial, have each time reacted to the immediate problem without reference to a long-term stabilization program. We believe that this short-sighted and crisis-oriented approach by governments and producers must be ended.

The Standing Senate Committee on Agriculture is composed of twenty Senators with a background in agricultural policy or a strong interest in agricultural issues. A major responsibility of the Committee is to study and evaluate agricultural legislation, passed in the House of Commons, and make recommendations on such legislation to the Senate. The Committee has also been empowered by the Senate “to examine from time to time any aspect of the Agricultural industry of Canada.” In establishing its inquiry into the beef industry the Committee adopted the following terms of reference:

Moved by the Honourable Senator MacDonald and seconded by the Honourable Senator McGrand

That, with the knowledge that a steady supply of beef at reasonable prices is in the interest of both producers and consumers, and that the continuing depressed prices and market disruptions have so drastically affected the incomes of producers as to threaten the supply of beef and the viability of the industry with subsequent adverse effects on both producers and consumers, the Senate Standing Committee on Agriculture inquire into the desirability of long-term stabilization in the Canadian beef industry, and particularly into:

- (a) the role of producers and governments in the establishment of stability;
- (b) the alternatives available for stabilizing the beef industry;
- (c) the effects of Canada’s trade laws on the achievement of stability in the industry, and
- (d) the possibility of expanding international trade in Canadian beef to increase stability.

In the course of its Inquiry, the Committee has heard the views of producers and their organizations, ministers of agriculture, government officials, academics and consumers.<sup>1</sup> It is quite evident from these presentations to the Committee that beef producers and their organizations are agreed that stability in the Canadian beef industry is a desirable objective. However, it was clear from the beginning of the inquiry that there is no clear agreement on a solution to the problems besetting the industry.

<sup>1</sup>Appendix A, page 75.

Among the suggestions made to the Committee, sometimes as a sole solution to the problems of the industry but most frequently as a component of a many faceted solution, was the regulation of the importation of beef and veal into Canada. As the effects of Canada's trade laws on the achievement of stability in the beef industry was one of the specific areas into which the Committee had decided to inquire, these suggestions were most welcome. It was not the intention of the Committee to make a special or interim report on this subject but subsequent events have created a situation in which it seems desirable for the Committee to do so.

The most important of these events was the discussions which the Committee had with the Minister of Industry, Trade and Commerce, the Honourable Jean Chretien, on 16 June 1977. When asked by Senator Molgat whether it was the Government's intention to continue with the quota arrangements after their termination on 31 December 1977, the Minister replied: "I do not know what we will do next year. We will determine the situation in the fall and then decide."

At this point, it was clear to the Committee that the federal government had not yet decided to implement a consistent long-term policy concerning the importation of beef and veal into Canada. Thus, the autumn was to be a time of evaluation and decision, an appropriate time indeed, for the Standing Senate Committee on Agriculture to place before the Senate, the government and the beef producers its conclusions and recommendations concerning the "effects of Canada's trade laws on the achievement of stability in the industry."

In its assessment of Canada's position in international beef trade, the Committee formulated six basic principles which it has decided to follow in the formulation of a long-term import policy for beef, veal and live slaughter cattle.

(1) Canada must have a strong and viable beef industry. The benefits this industry generates for all Canadians are significant and the lost revenue and unutilized resources resulting from a weakened beef industry would be of great economic and social cost to Canada.

(2) Canada's long-term trade policy for the importation of beef, veal and live slaughter cattle must have a positive stabilizing influence on both the long term supply and price of beef.

(3) Canadians must recognize that because of our inherent cost of production disadvantages Canada's beef trade with the United States must be revised. That revision should be on the basis of "a partnership between unequal partners."

(4) Canada's beef trading patterns have become distorted in the past eight years. Imports now comprise a larger share of our markets to the detriment of Canadian producers. There must be a return to a more normal balance between domestic production and imports.

(5) Beef prices in Canada will have to rise if a viable industry is to be maintained. However, import restrictions should not be used to create unreasonable prices for Canadian consumers.

(6) Canada must develop an import policy based on domestic realities and seek changes in international trading agreements, such as the General Agreement on Tariffs and Trade, which recognize the special problems of the industry and the destabilizing effects of the present agreements.

The beef industry in Canada is a vital element of our economy; it provides many jobs and considerable side benefits to related service industries. Beef production provides effective utilization of marginal farm land and agricultural crop residues. As a nation, therefore, we cannot afford to become overly dependent on other countries for this important foodstuff.

In the late 1960's and early 1970's Canada passed through a series of economic conditions which caused her to become a net importer of beef. The Committee feels this situation is unrealistic and believes that with the proper policy incentives, Canadian producers can recover some of this lost market share.

A complex set of international forces resulted in the harmonization of world beef production and the creation of surplus beef supplies in all the major exporting countries during the past four years. Throughout this period Canada did not have a consistent beef import policy, and we experienced a series of short term aberrations with most of our trading partners. The excessive levels of Oceanic imports in 1976 illustrate that Canada is presently poorly equipped to regulate foreign beef imports.

Our relationship to the United States has changed to the point where we must assess its impact on our market. Our industries are different even though they are presently closely linked. Canadian producers are at a distinct cost of production disadvantage compared to Americans in both the production of feeder animals and the finishing of slaughter cattle. These are the realities which must be recognized in establishing our trade policy with the United States.

The welfare of Canadian consumers is of the utmost concern to the Committee. During the past three years beef prices have been depressed, indeed beef has been a bargain. The price of beef should be restored to a



point where consumers are paying a just price and producers are receiving a reasonable return.

As a major trading nation Canada cannot disregard her international obligations. The implications for the beef industry of the present rules governing international trade were seriously considered. The Committee has concluded that Canada must take an aggressive and innovative stance in her own interests, towards modifying existing trade regulations under the General Agreement on Tariffs and Trade.

Beef producers across Canada have asked this Committee to improve our laws and regulations regarding the importation of cattle and beef. It is difficult to achieve a balance between the interests of producers, consumers, the food industry and our international obligations and still produce a realistic and comprehensive policy. The Committee is convinced, however, that its policy does meet these criteria. The Committee is confident that this proposal for the regulation of imports of beef and slaughter cattle will contribute significantly to the achievement of long-term stability in the Canadian beef industry.



# Chapter I: The Canadian Beef Industry

## Scope of the Domestic Industry

The beef industry is one of the most important industries in the Canadian economy. In the farm sector, receipts from the sale of beef, cattle and calves are the second largest source of income, their value exceeded only by revenues from grain sales. In the industrial sector, the meat packing industry is the largest food industry and the third largest manufacturing industry, behind only the automobile and the small appliance industries in terms of total sales and wages. Furthermore, it has been estimated that in 1971 the livestock red meat industry contributed 12 per cent or 10.97 billion dollars of Canada's gross national product of 92.1 billion dollars.<sup>1</sup> The beef industry is, therefore, important not only within the agricultural sector but within the economy as a whole.

The impact of the beef industry within the agricultural sector is significant. The predominant finishing process in Canada, grain feeding to slaughter weight, requires considerable quantities of feed barley, corn, and soybeans and provides a strong domestic market for these grains. Beef production also requires extensive quantities of agricultural land. In 1976 twenty-four million acres were devoted to improved pasture and hay land and an additional fifty million acres of range land was used mainly for beef production. In total about 45 per cent of Canada's available farm land is utilized for the provision of cattle forage and pasture. Indeed, in Western Canada some 33 percent of farm land can only be used for grazing.

The production of beef cattle takes place primarily in Western Canada although every province has at least some cattle raised for this purpose. The value of the Canadian beef herd on farms was \$2.75 billion in 1976.<sup>2</sup> The herds of the prairie provinces represented 77 per cent of the Canadian beef cow population in 1976. Ontario herds contained 11.5 per cent of the beef cow herd and 32 per cent of the steer population. This strong feeding industry is maintained by a large movement of feeder cattle from Western

---

<sup>1</sup>Josling J. T. & G. I. Trant, *Interdependence Among Agriculture and other Sectors* Agricultural Economics Research Council of Canada, Ottawa, 1966

<sup>2</sup>Statistics Canada, *1976 Census of Canada, Agriculture, Livestock and Poultry on Census Farms*, Catalogue 96-852, Ottawa, 1977

TABLE I  
Provincial Shares of Cattle Population, 1976

Province	Total Cattle	Beef Cows	Steers 1 yr or over	Dairy Cows
	%	%	%	%
British Columbia	4.4	5.2	3.4	4.0
Alberta	30.8	36.9	33.1	7.9
Saskatchewan	20.9	28.3	17.1	3.8
Manitoba	9.4	11.4	9.3	4.6
Ontario	20.8	11.5	32.4	33.5
Quebec	11.4	5.3	2.7	41.4
New Brunswick	0.7	0.5	0.4	1.5
Nova Scotia	0.8	0.6	0.6	1.9
Prince Edward Island	0.7	0.3	1.0	1.3
Newfoundland	0.04	0.03	0.01	0.1
Total Number	14,969,641	4,295,579	2,323,661	1,979,077

Source: Statistics Canada, *1976 Census of Canada, Agriculture, Livestock and Poultry on Census—Farms*, (Ottawa, 1977)

Canada to Southern Ontario. Even so, the feeders on the Prairies finished 59 per cent of the steer population.

The structural changes long apparent in Canadian agriculture in general, such as the trend towards the consolidation of farms into larger units, have had their effects upon the beef industry as well. Between 1971 and 1976 there has been an upward shift in the size of the average beef herd. In 1971, 93 per cent of beef cows were in herds of 62 or less, but in 1976 only 60 per cent of cows were in herds of this size. Cows in herds of 122 cows or less represented 81 per cent of the total. In the feeding of beef steers and heifers, there have also been changes since 1971 when 90 per cent of cattle were fed in lots of fifty or less. At the last census, 29 per cent were fed in lots of 178 or more, representing the increasing trend to large scale or commercial feedlots in Southern Alberta and Western Ontario. However, even in these areas the remaining 71 per cent, fed in lots of 177 or less, were mostly finished in farm sized feeding operations. In some areas the scale of operations is smaller, for example, in 1976, 75 per cent of the steers in Saskatchewan, with the second largest cattle population, were fed in lots of 77 or less.

Even with the trends towards larger herd sizes for both breeding and finishing and the development of the intensive large scale feeding



operations as an important element in the industry, the great majority of cattle are still raised and finished on family-sized mixed farming operations. The majority of producers combine their beef enterprise with other enterprises to maximize the use of resources, such as marginal land, and to balance and diversify the sources of farm income. This has important implications for the development of long-term stabilization programs.

Canada is also a major exporter of beef and dairy breeding stock. Our largest market for beef breeding stock is the United States. Dairy stock is also sent primarily to American buyers but Mexico, Trinidad-Tobago, Spain and Italy are also big customers. This trade, illustrated in Table II, is an important aspect of our cattle industry. The improvement of breeding stock is important to every cattle producing country and can best be achieved through reciprocal free trade.

TABLE II  
Value of Breeding Cattle Exported

Year	Purebred Dairy	Purebred Beef
Value in millions of dollars		
1973	20.1	12.3
1974	14.0	21.1
1975	13.4	11.3
1976	17.6	10.9

The dairy herd is also a major source of beef supply in Canada, providing 25 per cent of the beef consumed in Canada. Dairy calves from Ontario and Quebec produce the majority of the veal, a product which is consumed mainly in Eastern Canada. In Western Canada many male dairy calves are fed out along with the beef calves. Dairy type animals will usually bring a lower market price than beef calves of the same grade because of what packers and retailers claim is poor consumer acceptance. For this reason, dairy producers are usually unable to achieve a profitable return on the sale of their male dairy calves.

### Marketing of Beef in Canada

The Canadian market for beef is similar to that of many other agricultural products, the supply is centered in the west and the demand or consumption occurs in the east. The Montreal market, which is mainly supplied with Western beef, causes the largest movement of Canadian beef. Alberta ships about 40 per cent of its weekly slaughter while Manitoba and

Saskatchewan combined ship about 30 per cent of their weekly slaughter into the Montreal market. The majority or 75 per cent of this beef moves by rail in carcass form. However, a recent innovation and one which is important to the Western packing industry, is the shipment of "boxed beef" or primal and sub-primal cuts. Presently 39 per cent of carcass beef is processed in this way for the retail trade and further growth could add jobs to the Prairie economy.

Toronto is another major beef market. The majority of finished animals supplying this market are fed out in Ontario. In order to supply this volume Ontario feeders must bring 300,000 to 500,000 feeder calves from the West each fall.<sup>1</sup> These calves are fed primarily on corn and corn silage grown in Ontario, in fact less than 5 per cent of the cattle are fed on Western feed grains. Large numbers of cows and bulls also move into the Toronto market from the Prairies.

The marketing of beef cattle involves a large movement of cattle from west to east. Some studies contend that this east-west movement is wasteful and that cattle should move north and south between Canada and the United States. The Committee doubts that this change would be in the long term interests of the Canadian beef industry. It would reduce Canada to a supplier of feeder calves, deprive grain farmers of a valuable market for feed grains, and increase Canada's dependence on imports.

## **Recent Changes in Canada's Trade Patterns**

Canada is an importer and exporter of beef, veal and slaughter cattle, and therefore a participant in the international beef trade. During the past decade instability in this market, indeed in all agricultural commodity markets, has increased with serious implications for Canada.

The majority of Canadian trade in cattle and beef and veal is with the United States, Australia and New Zealand, with a small trade in processed meats with some South American countries. Imports from all sources have increased over the last decade forcing Canadian producers to accept a smaller and smaller share of the Canadian market. Imports equalled 1.7 per cent of Canadian production in 1967 but had increased to 13.3 per cent in 1976, as illustrated in Table III.

Canadian beef production follows a predictable cycle which is closely tied to the beef production cycles in the United States. The Canadian

---

<sup>1</sup>Agriculture Canada, *The Canadian Beef System*, Food Systems Branch, November 1976, p. 5.

TABLE III  
Historical Relationship of Imports to Canadian Domestic Production<sup>1</sup> of Beef and Veal

Year	Domestic Production of Beef and Veal <sup>2</sup>	New Zealand		Australia		United States		Total Imports as percent of production
		lbs <sup>2</sup>	percent of domestic production	lbs <sup>2</sup>	percent of domestic production	lbs <sup>2</sup>	percent of domestic production	
1967	1,887,352	8,261	0.4	14,088	0.7	12,430	0.6	1.7
1968	1,991,084	9,573	0.5	16,500	0.8	5,943	0.3	1.6
1969	1,908,966	114,433	6.0	44,477	2.3	22,756	1.2	9.5
1970	1,875,297	112,923	6.0	83,896	4.5	8,544	0.5	11.0
1971	1,976,091	94,007	4.8	37,553	1.9	24,655	1.2	7.9
1972	1,978,853	73,391	3.7	87,503	4.4	38,194	1.9	10.0
1973	1,976,432	74,133	3.8	88,255	4.5	49,719	2.5	10.8
1974	2,076,521	83,911	4.0	69,678	3.4	25,826	1.2	8.6
1975	2,313,146	82,945	3.6	97,067	4.2	16,286	0.7	8.5
1976	2,407,917	120,405	5.0	163,619	6.8	35,446	1.5	13.3

<sup>1</sup>includes cattle imported for slaughter.

<sup>2</sup>expressed in 000's lbs. (cold dressed carcass weight basis).

market, being one-tenth the American, is subject to the expansions and contractions in beef production in the United States and causes Canadian beef prices to be established on the basis of supply and demand in the American market.

Until 1969, Canada was in a net export position when both beef and live cattle are considered. However, there were years when there was a small negative balance, for example, 1967. (Table 3 Appendix C). The reasons behind this abrupt change in our trade position can be attributed to several interrelated factors, including a restriction of Canadian beef supply, an increased concentration on exports by foreign suppliers, and a change in the quantity and type of demand for beef in Canada.

In the late 1960's beef producers were faced with a peculiar situation. There was a world surplus of grain which meant Canadian producers had large stockpiles and prices were low. In 1969 the price of beef began to increase and producers seeing a chance to utilize surplus grain and benefit from a rising beef market began to increase their herds. This decision resulted in the producers holding back heifers for breeding and thus creating a shortage of supply on the Canadian market.

The late 1960's and early 1970's were also a period of rapid economic growth characterized by an increase in the rate of growth of expenditures on consumer goods and services.<sup>1</sup> This indicates a general rise in incomes and purchasing power. Beef consumption is strongly income elastic, that is as income rises larger per capita amounts of beef are purchased. This increasing prosperity resulted in an increasing consumption of beef in the early 1970's even though prices were also rising. (Table IV) This rapid increase can be more vividly illustrated by comparing growth in per capita beef consumption between 1955 and 1969 when the rate was 1.0 pounds per year with the average increase between 1970 and 1976 when the rate was 3.6 pounds per year. As beef production was declining at this time, there was an opportunity for imports to increase their share of the Canadian market.

Australia and New Zealand had been steadily increasing their cattle populations since 1967<sup>2</sup> and the increased meat production was channelled into the growing international market.<sup>3</sup> It was not surprising, therefore, that Canadian imports from Oceania increased sharply in 1969 and continued at high levels through the early 1970's, reaching their peak in 1976.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup>Consumer expenditures on goods and services rose at an average annual rate of 2.28 per cent from 1963 to 1967, but from 1968 to 1972 the average annual rate of increase was higher at 3.66 per cent, Department of Finance, *Economic Review*, May 1977, Ottawa. P. 173

<sup>2</sup>Table V, page 16.

<sup>3</sup>Table VI, page 24.

<sup>4</sup>Table III, page 11.



TABLE IV  
Canadian Per Capita Consumption

(lbs cold dressed carcass weight)			
Year	Beef	Veal	Total
1955-59	70.3	8.1	78.4
1960-64	74.2	7.0	81.2
1965-69	85.5	6.9	92.4
1970	85.6	4.7	90.3
1971	89.3	4.7	94.0
1972	92.7	3.8	96.5
1973	91.9	3.2	95.1
1974	94.9	3.5	84.4
1975	102.2	5.4	107.6
1976	110.6	4.9	115.5

Source: Statistics Canada, *Estimates of Production and Disappearance of Meats*, 1973, 1974, 1975, 1976

Another important trend developing in Canada in the early 1970's was the increased consumption of lower quality ground beef as hamburger. In Canada, the percentage of beef consumed as hamburger increased from 25 per cent in 1969 to 33 per cent in 1974. In dollar terms, consumers spent 21 per cent of their beef budget on hamburger in 1969 and 26 per cent in 1974.<sup>1</sup> The same trend is evident in the United States where consumers in 1976 consumed as ground beef, 40 per cent of a record 125 lbs of beef per person. This figure compares to a ground beef consumption of 23 per cent in 1974 and 17 per cent in 1972.<sup>2</sup> Part of the reason for this increase in ground beef consumption is the increasing amount of beef that is now consumed away from home. In 1973, 30 per cent of beef sales were accounted for by the food service industry. There has also been a rapid growth of fast food outlets based mainly on beef sales (hamburger chains, steak houses, roast beef specialty houses). Experts are predicting that soon Canadians will be eating two out of three meals away from home. Oceanic imports are an ideal commodity for this market as the boneless grass fed beef is utilized in hamburgers and the other lean cuts are ideal for budget restaurants or institutions. Thus the problem of reduced supply, increased consumption and change in tastes were to a large extent solved by the importation of Oceanic beef. It was this increased importation of boneless beef and cuts from Oceania which tipped our export balance in 1969 and forced Canada to become a net importer of beef.

<sup>1</sup>Statistics Canada, *Consumer Expenditure Surveys—Summary of 14 Canadian Cities Consumer Income and Expenditure Division*, Ottawa, 1975

<sup>2</sup>Helming, William C. *Livestock Outlook and Demand for Meat*, Kansas City, Mo. January, 1977

If Canadians chose to import all their beef from the cheapest possible source they would perhaps have a less costly product on their table but the consequences would be disastrous. To import 100 per cent of Canadian beef and veal consumption in 1976 would have cost \$1.8 billion. This would seriously affect our already sagging trade balance and since there would be no domestic beef industry, it could mean a 12 per cent or \$11 billion reduction in economic activity in Canada. For these critical economic reasons alone Canada must maintain a strong beef industry.

The beef supply and demand situation of the late 1960's and early 1970's was an abnormal occurrence based on a peculiar combination of circumstances. It was due in part to international agricultural commodity fluctuations and North American and Canadian economic conditions. The vital question, however, arising from this brief analysis is whether or not there should be a return to a more normal pattern now that the Canadian industry has had time to adjust to these dramatic changes? Should foreign imports be allowed to force Canadian producers to accept a permanently lower share of the Canadian beef market? The Committee has concluded that Canadian producers must be given the incentive to regain a larger share of our market and to move closer to the normal trading and production patterns which existed prior to 1969.

Canada cannot produce beef as cheaply as the Oceanic countries or in fact as cheaply as the United States, but given the opportunity to change and adapt their industry Canadian producers can provide beef of any type in an efficient manner and at a reasonable price to consumers. This, of course, does not mean the suspension of foreign beef imports, because up to certain levels imports are necessary to completely supply our market. It does mean, however, that these imports must be regulated in a manner which allows Canadian producers to adjust to recent changes and also have confidence that imports will not affect the stability and character of the industry as they have seriously done in the past.

## **Chapter II: Recognizing Realities**

When developing its proposed trade policy for the Canadian beef industry the Committee considered very closely the international situation: the long-term trends in world production and trade; the trade policies of the importing and exporting countries; and the competitiveness of the industries in the major producing countries, but particularly Canada and the United States. The events of the past decade must be understood if the problems of the Canadian beef industry are to be appreciated. Such an understanding is also necessary if Canadians are to recognize what aspects of our trade policies must be changed to revive and to maintain a viable beef industry.

### **The International Beef Cycle**

One of the most important factors in the continuing crisis in the beef industry has been the development in the late 1960's and early 1970's of a world beef cycle (Table V). Under certain conditions, for example, if the major beef producing regions of the world had separate or countervailing cycles and if beef traded freely between countries, then the beef cycle, in its various manifestations would be a stabilizing factor in the international market. However, this has not been the case in the past decade. As the beef cycles of the major importing and exporting countries have come into harmony the potential for great instability as a result of minor changes in the supply and demand situations in one or more of the major producing regions has increased dramatically. The fact that the international economic system suffered an incredible shock with the energy crisis of 1973/4 and went into a recession was no small change as far as the international beef market was concerned. It caused the premature collapse of the world beef cycle and resulted in falling prices, trade restrictions and considerable instability.

The beef cycle is basically a sustained market imbalance caused by the biological cycle of cattle and the decisions of beef producers. The cattleman's decision to expand production to meet an expected increase in demand necessarily occasions a shortfall in immediate market supplies as

TABLE V  
Total Number of Cattle on Farms in Certain Countries, 1970-76.

Country	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976 <sup>2</sup>
	— Thousands —									
North America										
United States	108,645	109,152	109,885	112,369	114,578	117,862	121,534	127,670	131,826	127,976
Canada	11,749	11,775	11,475	11,985	12,274	12,690	13,268	14,011	13,699	13,652
Europe — EEC										
France	21,184	21,680	22,093	21,719	21,737	21,699	22,509	23,949	24,327	24,539
Germany, F.R.	13,973	13,981	14,061	14,286	14,026	14,121	14,764	15,138	15,032	15,266
United Kingdom	12,171	11,996	12,094	12,585	12,804	13,483	14,445	15,250	14,764	14,013
Italy	9,700	9,582	10,067	9,563	8,721	8,611	8,751	8,407	8,153	8,271
Netherlands	3,633	3,663	3,768	4,314	4,201	4,306	4,675	4,979	4,956	4,969
Ireland	5,150	5,030	5,086	5,966	6,134	6,438	6,976	7,214	6,927	6,688
Belgium-Luxembourg	2,780	2,798	2,865	3,080	3,032	3,017	3,166	3,260	3,202	3,011
Denmark	3,231	3,142	3,004	2,842	2,723	2,788	2,957	3,115	3,060	3,060
Oceania										
Australia	18,270	19,218	20,598	22,162	24,372	27,373	29,101	30,839	32,793	33,412
New Zealand	7,747	8,247	8,605	8,777	8,818	8,755	9,088	9,415	9,653	9,777



# Latin America

Argentina	51,277	51,465	52,000	48,440	49,786	52,300	54,771	55,355	58,000	60,500
Brazil	90,060	89,992	92,276	95,268	78,258	81,000	85,000	90,437	92,480	94,802
Uruguay	8,300	8,300	8,400	8,548	8,700	9,273	9,860	10,790	11,362	11,500
Mexico	23,294	26,900	27,500	24,876	25,124	26,081	26,830	27,512	28,700	28,772
Eastern Europe										
U.S.S.R.	97,100	97,200	95,700	95,162	99,225	102,434	104,000	106,266	109,122	111,034
Poland	10,768	10,940	11,049	10,844	11,076	11,452	12,192	13,023	13,254	12,879
Hungary	2,015	2,095	2,063	1,933	1,917	1,901	1,965	2,035	2,041	1,904
Japan	2,928	3,155	3,458	3,593	3,615	3,568	3,598	3,650	3,644	3,717

World Total<sup>1</sup>

	1,149,800	1,162,200	1,190,954	1,243,360	1,111,126	1,130,575	1,145,946	1,178,207	1,203,169	1,216,451
--	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------

Sources: United States Department of Agriculture. *Agricultural Statistics* Statistics Canada. *Livestock and Animal Products Statistics* Economic Commission for Europe. *Review of the Agricultural Situation in Europe*. Australian Meat Board. *Annual Report*. New Zealand Meat Producers Board. *Annual Report* Food and Agriculture Organization. *Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics*, January 1977; *Production Yearbook*.

<sup>1</sup> FAO estimate of world cattle population

<sup>2</sup> Provisional data

more cows and heifers are retained for breeding. With the shortfall in supplies and the increased demand, prices rise, which in turn encourages producers to increase production. Prices continue to rise throughout the time it takes to raise the new calves to mature slaughter weights. As marketings increase, supply will exceed demand and then as prices decline, the cycle will turn down. Producers will increase further their marketings as prices continue to fall but eventually, the decline will exhaust itself. Herd sizes will have dropped to a level where marketings cannot satisfy demand and there will be an upturn in prices. The collapse of one beef cycle generates the next.

The general causes of the trend towards greater harmony among the regional beef cycles can be identified. The most important has been the continuation of significant economic growth in the developed countries in recent decades. Increasing per capita incomes in these countries has been accompanied by increased consumption of beef. In the late 1960's it was a common assumption that economic growth would be sustained and that the demand for beef would rise to even higher levels. For example, the Federal Task Force on Agriculture in its report dated December 1969 predicted that "world demand for beef will continue to rise more rapidly than supply and world prices will be strong."<sup>1</sup> An equally important factor, especially in the creation of regional beef cycles, has been the policy decisions of governments concerning agricultural development and trade.

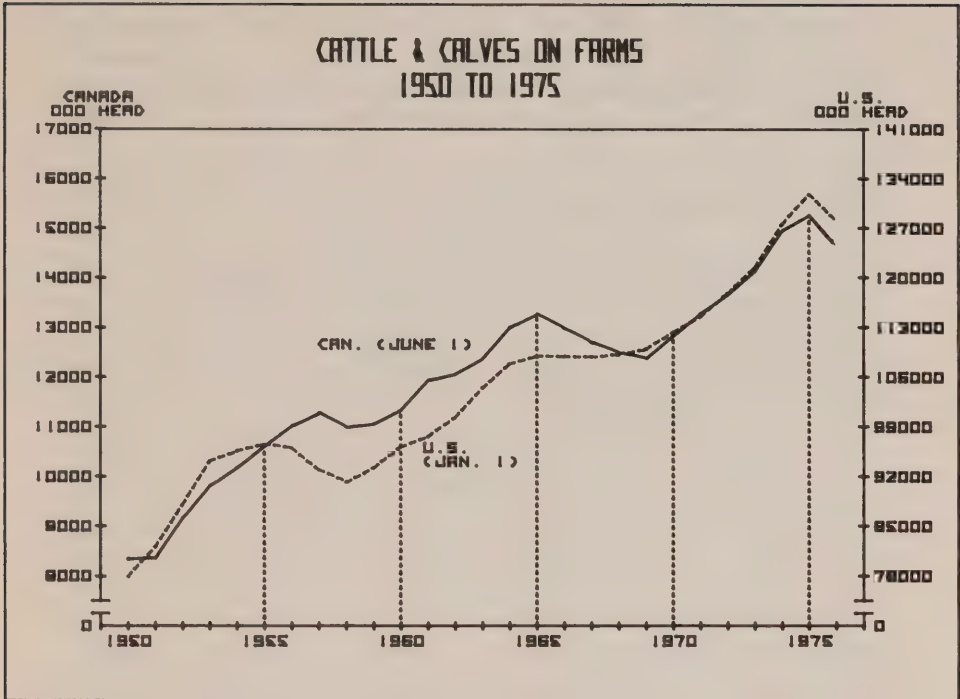
The beef industry in Canada in the past thirty years has experienced three cycles (Figure I), each of which has become more closely related to the cycle in the United States first because of the increasing dependence of our economy on the American economy and second, because of the relatively free trade in beef, veal, and live cattle on the continent. The current North American cycle began with the upturn in cattle population in 1968/9, a time of economic optimism and plentiful supplies of cheap feed grain.

In Europe, the establishment of the European Economic Community has been the primary cause of a synchronized regional cycle. In 1968 the Community created a single market for industrial and agricultural products by setting up a full customs union. Through its Common Agricultural Policy, the Community also encouraged increased beef production to alleviate the severe problems of its dairy industry and to increase its self-sufficiency in beef. To achieve this expansion, financial assistance was provided to producers, the tariff walls were raised high and the guide prices, which influence the market price and govern market intervention (government purchases) were increased frequently. These

---

<sup>1</sup>Federal Task Force on Agriculture, *Canadian Agriculture in the Seventies*, (Ottawa December 1969) p. 163

FIGURE I



Source: Agriculture Canada, Economics Branch.

actions integrated the European beef industry to a high degree and set it on a course of expansion.

Western Europe and North America while major producing regions are the greatest importers of beef. South America and the Oceanic countries are the major exporting regions. The beef industries there were also in an expansionary phase which contributed to the harmonization and development of the world cycle. In 1969, the New Zealand government initiated an incentive scheme to increase dairy beef output and to diversify the sources of farm income. Several years earlier Australian producers had reacted to the relative changes in the prices of wool, mutton and beef by increasing their cattle herds. As a result, the national cattle population rose by some fifteen million to over thirty-three million between 1967 and 1976.

Synchronization into a world cycle was not complete for the cycles of some Latin American countries lagged behind these of North America, Western Europe and Oceania. For example, the cycle in Argentina only climaxed in 1969; meat output rose and prices fell. By 1971 declining meat

production and high prices caused the government to intervene by curtailing domestic consumption and stimulating cattle production to maintain export volumes and foreign exchange earnings. The Brazilian and Mexican cycles also lagged but again cattle populations began to increase in the early 1970's. Uruguay, the second largest South American exporter continued to increase its herd from 1969.

## Trade Patterns and Barriers

Beef is consumed primarily in the country of its production with the result that less than eight per cent is involved in international trade. Nevertheless world trade in beef, veal and slaughter cattle was not in 1969 and is not now free trade. Most countries have barriers or restrictions of one type or another to control or prohibit the entry of beef into their markets from other countries.

There are two major flows of trade in fresh and frozen beef and veal. The first is from the Oceanic countries to Japan and North America. The second from the South American countries to Western Europe. South American imports to North America are limited by health restrictions which prohibit the entry of uncooked meats from countries where foot and mouth disease is prevalent.

There are also quantitative barriers to trade such as tariffs and quotas. Japan stringently controlled the entry of beef throughout the 1960's even though demand was increasing very quickly as a result of the "economic miracle." Even when this market was opened up in the early 1970's (the annual quota increased from 19,000 tonnes in 1968/9 to 160,000 tonnes for 1973/4), the government tried to ensure that beef was bought at the cheapest price possible by both the private trade and the government import agency.

The United States has limited access to its markets through its *Meat Import Act* and its *Agricultural Act*. Under section 204 of the latter the United States negotiates bilateral agreements with its trading partners which provide for the voluntary restraint of exports of beef, veal, pork and other meats. Such agreements are possible because the *Meat Import Act* provides that import quotas must be calculated and that action to restrict imports must be taken if they exceed the quota levels by more than 110 per cent. The quotas are calculated on the basis of the historical level of imports in the period 1959 to 1963 and on the change in American beef production since then. The Act also provides that the President may suspend the quotas in the interests of national security or for the provision of adequate supplies.



The United States also utilizes tariffs to control imports. On fresh and frozen beef the tariff is 3 cents per pound unless the meat has been processed, for example, boxed beef of specialty cuts. Then the tariff is charged on an *ad valorem* basis at a rate of 10 per cent. An *ad valorem* tariff of 7.5 per cent is charged on canned beef. Live cattle enter under tariffs of either 1.5 cents or 2.5 cents per pound depending on the volume of imports.

The European Economic Community has tried to maintain stability in its beef markets by isolating them from the world market by a system of import duties and variable levies. The import duties are *ad valorem* tariffs: 16 per cent on live cattle; 20 per cent on meat, fresh, chilled or frozen; and 26 per cent on preserved meat and meat preparations. In addition to the tariffs, import levies on cattle and calves may be applied depending upon comparisons of import prices and Community prices. When market prices fall below an established guide price an import levy amounting to 100 per cent of the difference between the guide price and the lowest import price is charged on live cattle and a related levy is charged on imports of fresh, frozen or preserved meats. Both the price comparisons and the levies are determined on a weekly basis.

Traditionally, Canada has not regulated the volume of imports of beef, veal or slaughter cattle. However, tariffs have been charged at rates of 1.5 cents per pound on live cattle, regardless of volume, and 3 cents per pound on fresh or frozen beef and veal, regardless of the degree of processing. Our tariffs on canned beef are on an *ad valorem* basis and have varied up to 20 per cent.

It is obvious that Canada has the least restrictions against imports, that our beef industry has the least protection against competition from lower cost beef, veal and live cattle. The trade policies of the European Economic Community and the United States have been developed to promote either price or supply stability; they are specifically linked to domestic agricultural policy goals. Canada's restrictions on the importation of beef are not so linked. This lack of direction was to have disastrous effects on the beef industry from 1973 onward.

## **Recession and the Collapse of the World Beef Cycle**

The trade restrictions and barriers established by the major beef importing nations were not mechanically applied throughout the past decade. Adjustments were made in light of changing conditions: first, in the period 1968 to 1973 when demand increased significantly and domestic production lagged; and, then, in 1974 when supply exceeded demand

during a period of recession. All the importing countries, including Canada, made adjustments although in the latter period the particular reasons varied somewhat. The adjustments and their effectiveness varied also, some were drastic, others were long-term and still others were abandoned too soon.

There was a relatively consistent pattern of behaviour by importing countries during the period 1968 to 1973. It was towards allowing imports greater access to the domestic market (Tables VI and VII). The tremendous increase (842 per cent) in quota allocation by the Japanese government has already been mentioned. The Americans, although they negotiated voluntary restraint agreements in each year, suspended the provisions of the *Meat Import Act* in 1971, 1972, and 1973 to encourage additional imports. The European Economic Community lifted its trade restrictions on beef during the first three quarters of 1973 to encourage imports and satisfy demand at a time of declared scarcity. Even Canada took steps to reduce the impediments to the importation of beef during this period of rising prices. The federal budget of February 1973 provided for the removal of the tariffs on beef (3 cents per pound) and live cattle (1.5 cents per pound).

This trend towards freer and greater international trade in beef suffered its first reversal in the North American market as governments implemented policies to bring the general inflation under control. In the United States as part of its continuing income and price controls program, the government, in March 1973, imposed a ceiling on retail meat prices which effectively froze the live cattle price. As the ceiling did not apply to imported meat or imported live cattle the flow of these increased significantly when American producers began to withhold their cattle from market in the anticipation of even higher prices when the freeze ended in September.

The producers' hopes were not realized for when the ceiling was lifted there was a flood of cattle onto the market and prices tumbled. The considerable export demand for Canadian beef during the freeze had set the Canadian market at a slightly higher level. The American flood started to flow into Canada, into markets unprotected by even nominal tariffs. On 21 September 1973 the Canadian government re-established the pre-February tariffs on live cattle and dressed meat signalling what was to become the new trend, the imposition of drastic trade restrictions. The nominal tariffs had little effect. Live cattle imports increased to a rate of 20,000 head per week by the end of October, roughly 30 per cent of the total slaughter, so on 2 November 1973 import surtaxes of 3 cents and 6 cents per pound were imposed on live cattle and dressed meat.

Canada's action did not cause the round of restrictions that was to follow in the next twelve months nor did the situation on the North American market. No, an event more calamitous than these minor aberrations shook the world economic system. The oil embargo, utilized as a weapon in the October 1973 war in the Middle East, precipitated an economic crisis and then a recession in the developed countries. Unfortunately, this happened at the time when beef supplies caught up with and then surpassed demand.

With the prices of most basic commodities, but especially energy, rising, the level of inflation increased. In the major OECD countries the growth rate fell from an average of 6.5 per cent in 1973 to -1.5 per cent (annual rate) in the first six months of 1974. The recent gains in personal real income were eroded, workers sought "catch-up" pay increases and began to decrease consumption. Countries too were forced to make difficult choices, to restrict imports, reduce consumer demand and increase domestic self-sufficiency.

In Japan, with industry now dependent on very costly imported energy and other basic commodity supplies, the government moved in February 1974 to cut the beef import quotas from the expected 90,000 tonnes in the first six months to 40,000 tonnes. Only a few months later, in May, the quota was suspended for the remainder of the year and this important market for Oceanic beef was lost.

The situation in the European Economic Community was more complex but the solution adopted was similar. There the problems of the beef producers, now selling on a surplus market, and of the stagnant economy caused the restriction of beef imports. The Community's policy of intervening on the market when prices fell below established levels resulted in the creation of a "beef mountain" by early 1974. Member countries, notably Ireland, France, and Italy called for the re-introduction of the safeguard measures to limit imports from third countries. The concern of Ireland and France was as the major producers of beef for intra-Community trade, while that of the Italian government was over its growing balance of payments deficit.

The decision by the European Economic Community came in April 1974 when licenses to import beef were linked to purchases of equivalent quantities from the intervention stocks and when the export sales of beef and veal were authorized at 25 per cent off purchase costs to facilitate competition on the world market. These actions had only a limited effect, stocks continued to rise as supplies flowed onto the market and as consumer resistance to rising prices strengthened. In July an embargo on

TABLE VI  
Imports of Fresh, Chilled and Frozen Beef and Veal Into Certain Countries, 1967-1976<sup>3</sup>

Country	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	Jan. - June	
										1975	1976 <sup>2</sup>
Thousand Tonnes											
North America											
United States	381.8	429.7	470.2	527.1	517.6	602.3	611.6	490.4	557.3	273.4	319.5
Canada	10.2	9.5	49.3	61.0	46.9	60.5	67.8	53.7	58.3	35.7	46.1
Europe - EEC											
France	35.1	33.2	73.8	72.4	68.5	153.4	167.6	117.3	159.6	65.6	75.9
Germany, F.R.	134.0	172.2	192.8	185.3	178.5	257.9	237.0	175.9	197.1	64.1	110.1
United Kingdom	273.4	261.2	344.9	264.8	252.8	277.7	270.3	249.2	196.4	86.0	86.7
Italy	324.2	249.6	261.0	290.2	367.3	334.1	433.2	296.8	320.5	140.6	148.8
Netherlands	41.5	51.6	58.0	43.5	41.7	77.5	84.2	48.0	44.9	19.4	34.6
Ireland	—	—	—	0.3	0.3	0.2	0.5	0.7	1.7	—	—
Belgium-Luxembourg	30.1	36.1	20.9	18.7	21.7	33.3	35.7	20.4	29.2	13.1	18.9
Denmark	0.8	0.8	1.2	1.6	1.7	1.0	0.8	0.6	1.1	—	—
Oceania											
Australia	—	—	—	0.1	0.3	0.1	—	0.1	0.2	—	—
New Zealand	—	—	0.6	0.4	0.3	0.6	0.1	0.1	0.1	—	—





TABLE VII  
Exports of Fresh, Chilled and Frozen Beef and Veal from Certain Countries, 1967-1976<sup>3</sup>

Country	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	Jan.—June	
										1975	1976 <sup>2</sup>
— Thousand Metric Tons —											
<u>North America</u>											
United States	8.1	7.1	7.6	8.5	13.9	19.6	32.4	21.3	20.4	8.8	18.3
Canada	13.4	22.7	21.5	47.2	37.6	28.1	30.4	20.5	11.5	2.4	21.2
<u>Europe — EEC</u>											
France	91.3	154.9	124.7	114.4	142.7	123.1	134.5	251.6	291.6	161.3	149.2
Germany, F.R.	15.3	29.5	46.0	55.4	54.8	46.0	76.4	116.5	137.8	77.4	56.3
United Kingdom	6.3	2.8	7.3	9.9	13.7	52.9	65.5	60.3	114.6	—	—
Italy	—	—	1.0	0.9	0.8	0.8	0.5	0.5	2.5	—	—
Netherlands	66.5	84.9	96.3	114.5	111.0	114.7	120.7	134.2	137.3	67.4	61.3
Ireland	148.0	117.1	121.8	140.4	147.9	128.9	131.1	199.0	270.4	111.7	83.6
Belgium—Luxembourg	23.6	26.6	15.4	17.4	23.4	29.0	31.7	28.8	32.1	—	—
Denmark	107.6	98.6	78.6	70.1	78.8	69.9	93.2	105.3	128.5	60.6	70.7
<u>Oceania</u>											
Australia	262.5	255.9	256.1	327.9	339.1	402.1	582.7	493.3	417.6	239.0	270.3
New Zealand	106.2	129.3	133.3	177.7	180.9	186.2	202.7	183.4	192.4	103.3	51.9

<u>Latin America</u>											
Argentina	379.2	254.9	404.6	351.5	230.7	385.3	288.1	106.3	71.1	41.1	80.0
Brazil	11.6	39.2	77.6	98.3	88.7	155.6	98.5	19.2	5.3	4.2	6.0
Uruguay	57.9	95.6	106.5	130.7	80.3	104.9	99.1	99.6	78.7	13.9	70.0
Mexico	21.4	32.6	35.4	37.2	34.7	41.7	27.6	13.8	4.7	—	—
<u>Eastern Europe</u>											
U.S.S.R.	—	—	—	—	—	37.0	47.2	27.4	17.6	—	—
Poland	23.2	28.7	37.9	17.3	18.7	18.1	33.4	51.7	60.0	—	—
Hungary	24.4	22.6	28.3	27.3	20.9	16.7	22.7	19.4	57.0	—	—
Japan	—	—	—	—	—	0.017	0.019	0.008	0.007	—	—
World Total <sup>1</sup>	1,597.6	1,648.4	1,857.9	2,009.2	2,063.2	2,352.2	2,548.6	2,260.3	2,394.1		

Sources: Economic Commission for Europe, *Review of the Agricultural Situation in Europe*. Food and Agriculture Organization, *Trade Yearbook*

<sup>1</sup>FAO estimate of total exports

<sup>2</sup>Provisional data

<sup>3</sup>Product weight basis

the importation of beef, veal and live cattle from third countries was imposed. This was done under the "protection clause" of the *Treaty of Rome* which permits such actions when imports cause or threaten to cause serious market disruptions which might jeopardize the objectives of the Common Agricultural Policy. The embargo, originally scheduled to expire on 31 October 1974, was extended indefinitely by the Council of Agricultural Ministers in September.

The European Economic Community acted to restrict imports and to stabilize its beef market after the favourable world market was suddenly reversed. By so doing it further disrupted the world market by reducing its size. Exports from South American and from Oceania now only had access to the North American market but even there they had to compete with subsidized exports from Western Europe. Prices in the exporting countries began to weaken and then to collapse. In the fourth quarter of 1973, for example, the Australian beef price was 71.2 cents (U.S.) per kilogram liveweight, and by the fourth quarter of 1974 it had fallen to 21.2 cents (U.S.).<sup>1</sup>

There were changes in the North American trade situation during this same time. The import surcharges imposed by the Canadian government in November 1973 were removed in three equal stages in January and February 1974. The continental market had only a brief return to its normal restrictions before an embargo was imposed on the importation into Canada of American beef, lamb, mutton, live cattle and sheep. On 9 April 1974 an import certification program was established to prevent the entry of meat or animals whose growth had been stimulated by the use of diethylstilbestrol (DES), a hormone linked to cancer. This action, although taken on health grounds, was clearly of assistance to the Canadian beef industry. Without the ban Canadian producers would have been at a considerable disadvantage. Agreement between the two governments on an acceptable DES certification program was finally reached on 2 August 1974 and imports were permitted to resume.

However, within two weeks the Canadian government acted to restrict the importation of beef and veal in fresh and frozen form and of live cattle over 700 pounds by establishing global quotas to be controlled through the *Export and Import Permits Act*.<sup>2</sup> These quotas were to be effective for twelve months from 12 August 1973 and permitted the entry during that time of 82,835 head of live cattle and 125.8 million pounds of dressed beef and veal. These quantities were equivalent to the average annual Canadian imports of the preceeding five years.

---

<sup>1</sup>Appendix C, Table I, page 92.

<sup>2</sup>Appendix B, page 84.

The measures taken by Japan, the European Economic Community and Canada left the United States as the residual market for the excessive international beef supplies. Even though the *Meat Import Act* had already been suspended by the President, the dumping did not occur. Producers in the main exporting countries decided to withhold their cattle from market and to take advantage of favourable grazing conditions in the expectation of future price improvements. The American government did, finally, react to the Canadian import quotas by announcing, in November, retaliatory quotas on Canadian exports of live cattle, 17,000 head, and dressed beef and veal, 17 million pounds, for the twelve month period from 12 August 1974. It went even further by placing exports of hogs and pork under quota. The American quota levels were set well below the quantities usually exported by Canada.

The trade restrictions imposed by the importing nations were directed at minimizing the impact on their producers of this premature but inevitable world surplus. They acted without hesitation to attack the immediate problem by isolating to greater and lesser degrees their markets and in some cases, by challenging the traditional exporters with subsidies on beef exports and food-aid programs. Thus, as the world economy completed the first year of its new era, the era of high cost energy, the international beef market was in a shambles and the future held only the prospect of lower returns to producers.

## **World Surpluses and the Canadian Market**

Canada maintained its quotas on imports of beef and veal until 31 December 1975. Imports of slaughter cattle were taken off quota in August 1975 permitting a partial return to the traditional continental trade. The federal government had decided that from 1 January 1976 the Canadian beef industry needed only the protection of the nominal tariffs of 1.5 cents and 3 cents per pound on cattle and meat respectively. Other countries eased their restrictions as well but none reverted to such an open market position.

Japan permitted imports to enter at only 50 percent of the previous record levels but tied them very closely to a new domestic beef stabilization scheme. The European Economic Community returned to a twinning system where import licences were issued for amounts equivalent to purchases from the intervention stocks. In the United States the *Meat Import Act* remained operative and voluntary restraint agreements were negotiated with all the supplying countries excepting Canada.

With the New Year Canada became the only open market for our traditional suppliers. The industry's protection was nominal tariffs, the

effectiveness of which was reduced by the premium value of the Canadian dollar.<sup>1</sup> The situation was unfortunately exploited by Canadian importers and Oceanic exporters. Increasing quantities of beef entered at depressed prices and damaged the Canadian market.

In our Committee hearings the impact of the Oceanic imports was clearly stated by Senator Sparrow:

For a good portion of last year the cattlemen in this country, and other groups were aware that we were getting great influxes of Oceanic beef into this country, and nothing was done about it. . . This great problem not only cost the cattlemen of this nation thousands and thousands of dollars, but it eroded further the confidence in the cattle industry that we, as Canadians, required. I suppose that is more crucial than even the dollars that were lost.<sup>2</sup>

Australia beef, for example, entered Canada at prices considerably lower than it entered the United States.<sup>3</sup> This was at least partially the result of the Australian Meat Board's export diversification scheme whereby credits or entitlements to ship into the American market could only be earned by shipments to other markets, including Canada. Thus exporters were willing to discount these sales up to 27.5 cents (U.S.) per pound in order to obtain a higher average price through their sales to the United States. Canada was removed from the list of eligible diversification markets for sales after 30 April 1976, but the damage continued.

Some witnesses appearing before the Committee have contended that no damage was done at all, citing the higher price which Canadian producers received for their finished cattle (grades A and B), when compared to the returns in the United States. Beef producers appearing before the Committee disagreed, and emphatically stated that this large volume of imports depressed beef prices in general but particularly depressed cow prices. The Honourable Marvin Moore, the Alberta Minister of Agriculture, presented the Committee with evidence to prove this latter contention.

The evidence (Figure II and Table VIII) concerns the price margin which Canadian cows (grades D1 and D2) have usually enjoyed over cows in the United States. In the example, the Calgary and Omaha markets are compared. When imports began to increase in mid-1975, they depressed the price in Canada to a level below that in the United States. This negative price differential continued throughout 1976.

---

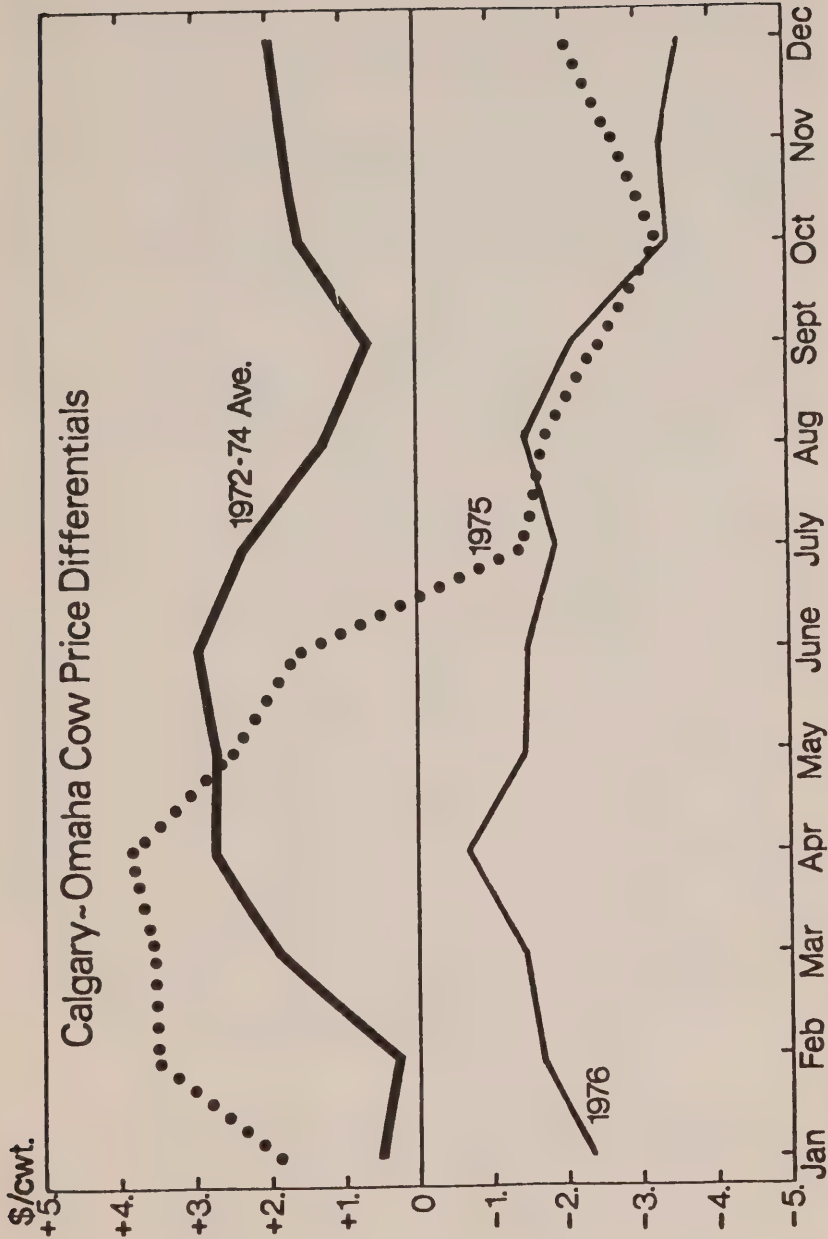
<sup>1</sup>The average exchange rate (Canadian dollars per American dollars) for the first nine months of 1976 was 0.9839, a premium greater than the 1.5 cent per pound tariff on live cattle. (Bank of Canada, *Review* (Ottawa, July 1977)).

<sup>2</sup>Senate of Canada, *Proceedings of the Standing Senate Committee on Agriculture*, Issue No. 4, 16 February 1977, p. 17-8.

<sup>3</sup>Appendix C, Table II, page 93.



FIGURE II



PREPARED BY: Market Analysis Branch, Alberta Agriculture

TABLE VIII  
Calgary—Omaha Cow Price Differential  
1972-1976 Monthly

	Jan.	Feb.	Mar.	Apr.	May	June	July	Aug.	Sept.	Oct.	Nov.	Dec.
1972	-.13	.22	2.39	3.32	2.31	1.46	.01	.29	-.52	0	-.34	1.29
1973	-.73	-2.14	.01	-.14	-.07	1.62	.42	2.48	1.59	3.28	2.05	2.71
1974	2.42	1.18	3.13	5.03	5.84	5.68	6.52	.87	.91	1.49	3.64	1.69
1975	1.81	3.52	3.53	3.86	2.41	1.60	-1.53	-1.69	-2.51	-3.32	-2.73	-2.04
1976	-2.42	-1.71	-1.46	-.78	-1.54	-1.48	-1.94	-1.51	-2.20	-3.54	-3.36	-3.63
72-74 Average	0.52	0.25	1.84	2.74	2.69	2.92	2.32	1.21	0.66	1.59	1.78	1.90

Prepared by: Market Analysts Branch, Alberta Agriculture

Now it has been argued by some that it was the increased domestic cow slaughter, not the imports, which caused this price decline. However, when the cow slaughter in Canada for 1975 and 1976 is compared to that in the United States the percentage reductions in herd sizes are about the same: Canada, 4.4 per cent and 4.8 per cent; the United States, 3.7 per cent and 5.5 per cent. (Table IX) Therefore, it is unlikely that the large level of cow slaughter by itself should have caused the reversal in the price differential during this period. The Committee is firmly convinced that the larger than normal volume of imports which entered Canada in 1976 at very low prices had a strong depressing effect on the Canadian cow market, a market which was already weakened by producers culling their herds as a result of low beef prices and reduced milk quotas.

TABLE IX  
Beef Cows on Farms at December 1st

Year	Canada		United States	
	Number in Millions	Percent Change	Number in Millions	Percent Change
1967	2.89		33.7	
1968	2.84	-1.7	34.5	+2.4
1969	2.97	+4.5	35.4	+2.6
1970	3.20	+7.7	36.6	+3.3
1971	3.48	+8.7	37.8	+3.2
1972	3.71	+6.6	38.8	+2.6
1973	3.65	-1.6	40.9	+5.4
1974	3.97	+8.8	43.0	+5.1
1975	4.29	+8.0	45.4	+5.6
1976	4.10	-4.4	43.7	-3.7
1977	3.90	-4.8	41.3	-5.5

Source: U.S.D.A., *Agricultural Statistics* (1976); *Livestock and Meat Situation* No. 213, February 1977

Statistics Canada, *Livestock and Animal Products Statistics*, 23-203; *Report on Livestock Surveys*, 23-004, January 1977

In July, the Canadian government belatedly acted to control the price of imports from the Oceanic countries; a policy producer groups had been urging it to adopt for some time. Agreements, which provided that contracts concluded after 11 June 1976 (Australia) and 18 June 1976 (New Zealand) would be written at prices CIF Canadian ports not more than 6 cents (U.S.) per pound below the price CIF American ports, were made with the governments of Australia and New Zealand. The agreements did

not apparently have the desired results as Oceanic beef continued to enter at prices more than 6 cents below the American CIF price until November.<sup>1</sup>

Steps were not taken to control the volume of imports until 18 October 1976 when the federal government, again utilizing the *Export and Import Permits Act*, required shipments of fresh, chilled or frozen beef and veal to have individual import permits. A global quota of 17.5 million pounds was set for the remainder of the year.

This action did not result from the recognition of the damage that excessive imports were doing to the Canadian market. Rather, it was a reaction to the imposition, on 9 October 1976, of the mandatory quotas on meat imports by the President of the United States as required by the *Meat Import Act*. The American quotas were triggered by excessive imports from areas not covered by voluntary restraint agreements. Beef and veal from Oceanic and South American countries circumvented these agreements by entering through the foreign trade zone at Mayaguez, Puerto Rico. Canadian exports of live cattle, primarily cows, and boneless beef also increased substantially. With the imposition of the American quotas, which were applied for the first time to Canada, the Canadian government was forced to react.

Beef producers in the United States have the protection of the *Meat Import Act* which requires that quotas be established and adhered to in every year, unless the Act is suspended. Canadian producers do not have similarly institutionalized protection. The *Export and Import Permits Act* is a general piece of legislation which applies to all commodities and goods exported or imported by Canada. There are no provisions which determine when or whether the control mechanisms will be utilized; their use depends upon the decisions of the federal government. The Committee recognizes that such a situation might be acceptable if the government had a clearly articulated beef import policy but such was and is not the case.

For 1977 the federal government did establish quotas for the importation of beef and veal, but it apparently did so grudgingly when it became obvious that Canada's special status as an exporter to the United States was coming to an end. Canada unwillingly took part in the December 1976 negotiations concerning voluntary export restraint agreements with the United States and entered into similar negotiations with Australia and New Zealand. The American government announced its agreements on 22 December 1976 and the Canadian agreements were announced the following day. The global quota for Canadian imports of

---

<sup>1</sup>Appendix C, Table II, page 93.

beef and veal for 1977 was set at 144.5 million pounds (product weight) which was allocated as follows: United States, 24.75 million pounds; Australia, 59.35 million pounds; and, New Zealand, 60.65 million pounds. Live slaughter cattle and calves were excluded from these agreements.

The fact that our special status in the American market has ended was re-enforced this July when after negotiations with the United States about the level of exports, the federal government was forced to require individual export permits for shipments of dressed beef and veal to the United States to forestall the premature filling of our quota of 75 million pounds. Canada's position is now the same as all the other suppliers of beef to the United States, we have a quota and we must keep to it.

## **Canadian Beef Trade with the United States**

We have already discussed Canada's changing relationship to the United States in our trade in beef and veal. When we consider the relationship between the beef cycles of the two countries, with the American market setting our prices based on their production costs, we find Canada ending up at a disadvantage. It is necessary, therefore, to carefully analyse our respective production costs and their relation to the present beef cycle to determine how our trade policy can make this relationship more equitable.

## **Canadian-American Trade Patterns**

There are well established trade flows in cattle, beef and veal between Canada and the United States. Canada exports feeder cattle from Western Canada and slaughter cows from both Eastern dairy herds and Western beef herds to the United States. It imports from there grain fattened slaughter animals for Eastern Canadian markets. In the dressed beef market Canada exports boneless beef while the United States sends boneless beef and high quality cuts for the Hotel, Restaurant, and Institutional trade into Canada. Canada has been a net exporter to the United States of feeder cattle (in varying quantities) and of dressed beef and live cattle in eight of the last ten years, with a positive balance of 263,673 head in 1976 (Table X). Canada, however, has been an overall net importer of beef since 1969 because of the large imports from Oceanic countries especially since 1972.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Appendix C, Table III, page 94.



TABLE X

Canada's Trade with the United States in Feeder Cattle  
Slaughter Cattle, and Beef in Terms of Slaughter Cattle, 1967-1976

Year	Feeder Cattle Exports	Slaughter Cattle		Beef in Terms of Slaughter Cattle <sup>1</sup>		Net Trade, Slaughter Cattle Equivalent <sup>2</sup>
		Exports	Imports	Exports	Imports	
Number						
1967	116,499	12,025	24,009	55,708	17,029	+26,695
1968	127,845	35,279	1,216	103,084	8,182	+128,965
1969	26,248	26,536	308	104,426	10,054	+120,600
1970	7,507	17,357	53,458	183,950	13,138	+134,711
1971	15,130	11,346	55,548	175,775	36,416	+95,157
1972	52,084	10,767	64,003	129,963	56,528	+20,199
1973	128,167	16,146	208,539	129,575	74,510	-137,328
1974	10,109	8,167	109,207	86,790	40,605	-54,855
1975	28,762	112,063	41,895	57,809	25,906	+102,071
1976	54,693	249,738	133,171	202,138	55,032	+263,673

Sources: Agriculture Canada. *Livestock Market Review*. Statistics Canada. *Exports by Commodities* (65-004); *Imports by Commodities* (65-007); *Livestock and Animal Products Statistics* (23-203).

<sup>1</sup> Carcass weight of commodity categories of boneless beef (11-01 and 11-03) and bone-in beef (11-05) converted to numbers of cattle on the basis of the annual average cold dressed weight of domestic and imported cattle slaughtered in Canada.

<sup>2</sup> Net trade of both slaughter cattle and beef in terms of slaughter cattle. Net exports +; net imports -.

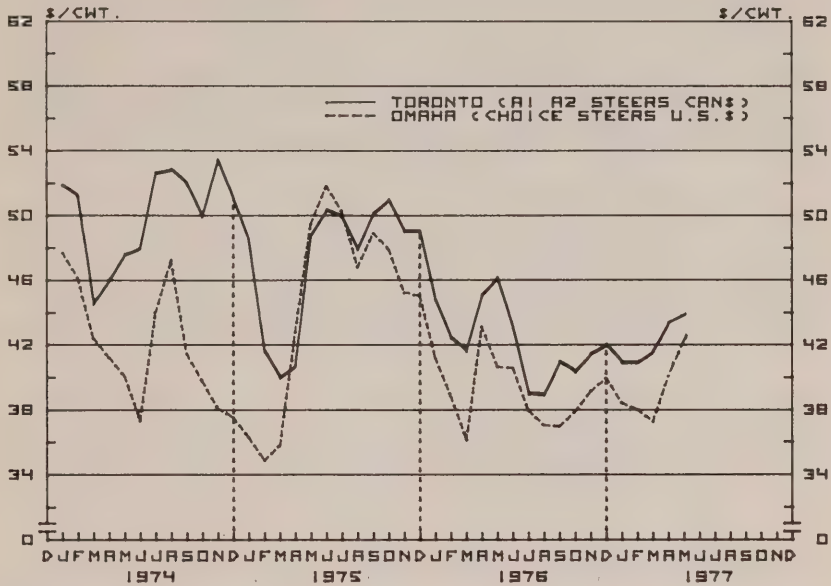
The United States is, therefore, important to the Canadian beef industry as both a supplier of beef and as a market for Western feeder cattle and for slaughter cows from across the country. Our two industries, as noted previously are closely linked but they are of vastly different sizes, Canadian beef production is approximately one-tenth of American production. In this situation it is important to determine the relative impact of beef, veal and live cattle exports on the Canadian and the United States markets. Over the past six years American exports to Canada have averaged 4.1 per cent of Canadian production while Canadian exports have averaged only 0.5 per cent of the United States production.<sup>1</sup> This relationship clearly illustrates the extreme vulnerability of the Canadian market to American imports and indicates the necessity of determining Canada's competitive position in the North American market.

The price of slaughter cattle in Canada is directly linked to the supply of and the demand for cattle in the United States. That Canadian prices are often higher than prices in the United States, as illustrated in Figure III is

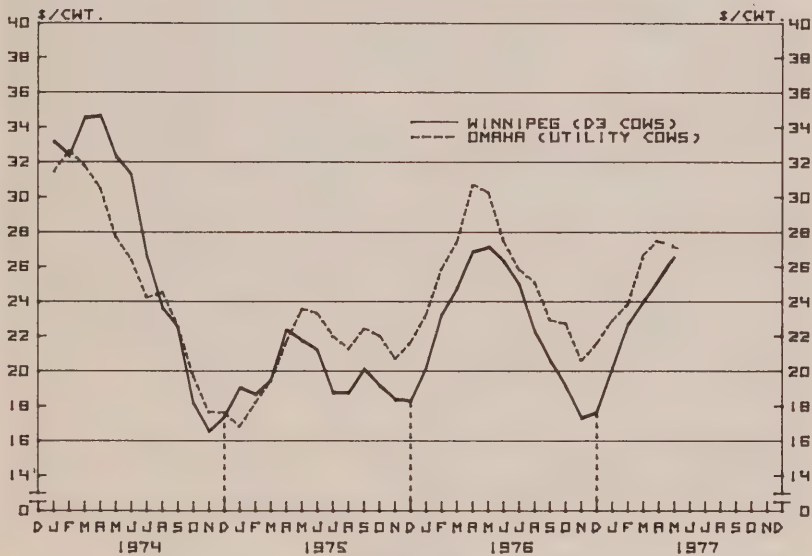
<sup>1</sup>Appendix C, Tables IV and V, pages 95 and 96.

FIGURE III

### SLAUGHTER STEER PRICES



### SLAUGHTER COW PRICES



Source: Agriculture Canada, *Market Commentary, Animals and Animal Products*. (Ottawa, June 1977).

explained by the cost of moving cattle or beef north to our markets. The factors involved are:

tariffs — 1.5 cents/pound

transportation — approximately 1.5 cents/pound

exchange — fluctuating from a Canadian to an American premium

Whenever the Canadian price exceeds the American price by an amount equal to these factors, cattle will move into the Canadian market. Cattle will move into the United States when the conditions are reversed.

In a recent study of the North American beef market it was concluded that a north-south flow of cattle and beef would be the most efficient marketing system.<sup>1</sup> The author conceded, however, that when present production costs are considered under this system, Canada would in the long term lose a significant part of her beef production to the United States.

Over the past five years, Canadian prices have averaged \$3.34/cwt higher than those in the United States.<sup>2</sup> This differential is based on Toronto prices, which are \$2.11/cwt higher than Western Canadian prices.<sup>3</sup> Producers in Western Canada with even higher production costs than in the East at present have an even smaller differential or margin over American prices of \$1.23<sup>4 5</sup> This amounts to both Western and to a lesser extent Eastern Canadian producers being forced to accept a lower rate of return compared to American producers, because the Canadian beef price is set by the United States.

Since American producers operate at generally lower costs of production, the timing of economic changes in the cycle are different in the United States than in Canada. For example, in a rising price period American producers will begin to show a profit earlier than Canadian producers, just as Canadian producers will show a loss much earlier in a period of declining prices. This puts us out of step with the American market. Being out of step we also leave ourselves vulnerable to American imports which can soften our high prices and contribute to our excess supplies in periods of low prices. In order to remain a viable participant in the North American market, Canada must reassess its trade relationship with the United States and steer a course which allows us to participate yet recognizes the inherent inequality of the partnership.

---

<sup>1</sup>Anderson, R. S. *The North American Market for Beef, Analysis of Future Market Dimensions and Competitive Relationships*, Ph.D. Thesis, Ohio State, Columbus, Ohio 1976.

<sup>2</sup>Appendix C, Table VI, page 97.

<sup>3</sup>Agriculture Canada, *Livestock Market Review*, Production and Marketing Branch, 10 year average Calgary vs. Toronto. Ottawa, 1976, P. 21 and 22.

<sup>4</sup>Toronto — U.S. Differential (\$3.34) minus Calgary-Toronto Differential (\$2.11) equals Calgary — U.S. Differential (\$1.23).

<sup>5</sup>Western producers have purchased, over the past decade, feeder cattle at \$1.17/cwt cheaper than Eastern producers but slaughter cattle prices in the East have averaged \$2.11/cwt higher so that Eastern producers have been ahead on both their spread and their cost per pound of gain.

Unless a margin is established and maintained through a specific policy at an equitable level any short term advantages to Canada of the North American market will be outweighed by the gradual deterioration of the profitability of Canadian beef production. Such a policy may not provide immediate increases in the price of beef but it will provide a measure of price support to Canadian producers by more closely controlling the access of American cattle to our markets. To more clearly define this relationship and the need for a margin it is necessary to carefully examine production costs in both countries.

### **Costs of Production: The Need for a Margin**

The differences in production costs between Canada and the United States concerned members of the Committee; for example, Senator Hays in response to a question at the Wetaskiwin public meeting stated:

Yes, I would say we don't compete, for the simple reason that the further South you go the warmer the climate, there is grass almost all year and you have over 300 frost free days compared to our average of about 100. . . I don't mind competing on an equal basis but it's a losing battle to compete against geography.

In light of these considerations the Committee, wishing to examine the real cost of production differences between Canada and the United States, inquired into the availability of detailed comparative cost studies, and was amazed to discover that none existed. In the absence of such work, a situation which should be corrected, the Committee sought out information and made its own comparisons which, it is confident, portray accurately and vividly the differences.

The Committee collected cash and total cost data for both cow-calf and feeder enterprises from government and university studies, private market information services and individual producers in Canada and the United States. After adjustments to achieve a common basis, comparisons were made for national, regional and provincial/state operations to clearly identify the cost of production differences. The results were definite, Canadian beef producers have higher costs. The cost difference between the cow-calf operations, primarily as a result of the cost of wintering cows on feed in Canada as opposed to grazing on crop residues in the United States, was up to \$10.64/cwt of calf produced. On slaughter cattle there was a range of cost difference from \$3.27/cwt of gain to \$6.92/cwt of gain depending on whether cash costs or total costs were compared. This analysis in no way indicates that Canadian producers are inefficient for the cost differences are the result of higher input costs. In fact, without the efficiency and ingenuity of Canadian producers, the cost differences would likely be greater.



## Cow-Calf Enterprise Comparison

For its analysis of the differences in the 1975 calf production costs between Canada and the United States, the Committee adopted the methodology employed by the Agricultural Stabilization Board for the calculation of stabilization payments. These calculations are based on cash costs which include: winter feed costs, hired labour, interest on operating capital and other cash costs. As the Agricultural Stabilization Board data is an average for all of Canada, information on cow-calf costs were also obtained from Alberta Agriculture and Saskatchewan Department of Agriculture. This Canadian data was then compared with information from a United States Department of Agriculture study of five regions, which gives a very representative average figure for American producers.

TABLE XI  
Cost Comparisons of a Cow-Calf Enterprise 1975 Cash Cost Basis

	Canada <sup>1</sup> \$/calf Canadian Average	United States <sup>2</sup> \$/cow (Can \$) <sup>3</sup> United States Average
Winter Feed Costs	101.21	45.99
Hired Labor	.27	.27
Interest Operating Capital	7.38	5.02
Other Cash Costs <sup>4</sup>	32.40	28.57
\$/cow		79.85
\$/calf (85% calf crop)	141.76	93.90
\$/cwt of calf produced (450 lb calf)	31.50	20.86 <sup>5</sup>
Difference Canada vs. United States		10.64

Sources:

<sup>1</sup>Agriculture Canada, Estimation of Costs of Production for Cow-Calf Program, Economics Branch, Ottawa, 1977

<sup>2</sup>U.S.D.A.—*Estimated Production and Expenses for Beef Cow-Calf Enterprises in Five Regions of the U.S.*, Livestock and Meat Situation, August, Washington, D.C., 1976

<sup>3</sup>Bank of Canada Review, Ottawa, July 1977 (1975 Average rate) (1.017)

<sup>4</sup>Other cash costs include:

veterinary & medicine  
minerals  
taxes  
machine operation  
utilities  
bedding  
building and fence repairs

<sup>5</sup>Table I—Appendix D, page 100.



The results of the comparison, adjusted to Canadian dollars, are presented in Table XI. It is clear that the American producers have the cost advantage. In 1975 the average cash cost for the two United States regions was \$20.86/cwt of calf produced, while the overall Canadian average cash cost was \$31.50. The main factor in the difference was winter feed costs. Because of the mild winters American cattle can graze on crop residue and winter pasture for a much longer period so they require less grain and hay during this period than Canadian cattle. The other factors roughly balance out, although the miscellaneous cash costs are somewhat higher in the Canadian average.

In order to support these figures the detailed costs for each region of the United States study were also listed.<sup>1</sup> Another comparison was made by the Committee of cow-calf production costs in Alberta and Nebraska. These figures<sup>2</sup> show a cost advantage to American producers of \$10.54 agreeing almost exactly with the National Average data. A further comparison is made of some average costs from Alberta and Saskatchewan which are similar to the Canadian averages.<sup>3</sup>

TABLE XII  
Cash Cost of a Finished Steer based on the Cost of Feeder Animal

	Canada		United States	
	Cost/Cwt	Total Cash Cost	Cost/Cwt	Total Cash Cost
Average cash cost of producing 450 lb steer calf—1975	\$31.50/cwt	\$141.76	\$20.86/cwt	\$ 93.90
Average cash cost of producing 600 lbs of gain 1976 (basis Cdn. costs)	\$37.25/cwt	\$223.50	\$37.25/cwt	\$223.50
		\$365.26		\$317.40
Average cash cost of producing 1050 lb steer	\$34.78/cwt		\$30.22/cwt	
Difference Can/U.S. (\$4.56)				

If American producers can produce their calves and feeder animals significantly cheaper than Canadians it is to be expected that their finished animals will also become profitable at a much lower price. When the average calf production costs, calculated above, are utilized in a calculation of slaughter cattle costs, this expectation is confirmed. In the above

<sup>1</sup>Appendix D, Table I, page 100.  
<sup>2</sup>Appendix D, Table II, page 101.  
<sup>3</sup>Appendix D, Table III, page 102.

example only cash costs as defined by Agriculture Canada have been used as an estimate of both Canadian and American costs. It is assumed that the feeding period will produce an animal of 1050 pounds at 2.5 pounds of gain per day. The spread is \$4.56/cwt to the advantage of the feeders in the United States. Later evidence shows that feeding costs in the United States are themselves lower than Canadian costs. Therefore, the advantage in total cost will be much larger.

Cow-calf producers are the foundation of the beef industry; their costs are relatively fixed and if they do not receive adequate returns they must either subsidize their beef operation from other enterprises or move out of the cow-calf business. This analysis shows that it costs close to 30 per cent more to produce a 450 lb calf in Canada. Unless our trade policies reflect this reality, Canadian cow-calf producers will continue to operate at prices well below their cost of production since the Canadian beef price is established in the United States.

## **Costs of Production — Feedlot Feeding of Slaughter Animals**

In order to define more precisely the cost differences between the two countries a further comparison was done of actual feedlot costs.

The majority of beef calves produced in Canada spend the latter portion of their lives on a high energy grain and roughage diet to produce the required level of fat content around and within the meat necessary to obtain a high grade. This process is called finishing and usually occurs in a feedlot where the cattle are fed a specific type and quantity of grain and roughage. There are two basic methods of feeding cattle in Canada:

**Grain and hay ration:** This system is common in Western Canada where barley is the main feed grain, the hay or roughage is usually a grass legume mixture, either dry or in the form of haylage. Animals are started on lower amounts of grain and high roughage levels; the amount of grain is increased as the animals come closer to reaching its finished weight of 1050 — 1100 lbs.

**Corn silage ration:** In Eastern Canada, producers often feed corn silage and grain corn. The corn silage itself contains a considerable quantity of corn and is generally of a much higher energy value than the hay or roughage fed in Western Canada. Grain corn is also used to finish these animals and it also is a more efficient feed than barley.

As a result of these two different feeding systems, the cost of production in Eastern Canada tends to be lower than in the West. The West has some definite advantages in terms of housing (lack of humidity in the

West), fewer disease problems and lower operating capital (feeders and feed are often produced by a single farmer in the West, while Eastern producers must usually buy one or the other). The feed costs, however, give the East a definite overall cost advantage. Despite this fact, 60 per cent of beef animals are fed on the prairies close to the sources of feed grain (barley). Ontario feeds 32 per cent of the nation's beef.

In comparing the feeding costs between Canada and the United States it is important to consider that all producers in the United States are potential competitors in our beef markets. Comparisons must be made with the least cost areas as well as those areas with conditions similar to Canada. This is necessary particularly when distances to market are considered. It is 2200 miles from Calgary to Montreal but Montreal is only 1300 miles from Nebraska (in the corn belt), 2000 miles from Texas, and 1500 miles from Florida. All of these regions, which are major beef production regions with considerable climatological advantage,<sup>1</sup> are within shorter reach of our major markets than is our present major beef supplier — Alberta.

The following analysis outlines a cost comparison based on actual feedlot costs. Data on Canadian costs was again obtained from Agriculture Canada, based on their cost calculations for the slaughter cattle program under the *Agricultural Stabilization Act*. In addition, Alberta Agriculture provided a detailed trend analysis of feeding costs in that province. To supplement this, individual contacts with producers were made in Eastern and Western Canada and numerous cost of production studies were consulted. To obtain United States costs, a number of studies were collected from universities in various cattle producing regions of the United States, a large sample of feedlots in the Southern states was analysed and numerous individual contacts were made with producers. The data from the Southern States was from Texas, Oklahoma and Kansas and covered thirty major feedlots with over one million head of cattle on feed.

The first comparison is again made on the basis of cash costs which included:

- (a) Feed costs
- (b) Interest on the feeder animal
- (c) Other costs:
  - (1) miscellaneous costs
  - (2) veterinary
  - (3) labour
  - (4) buildings and equipment
  - (5) taxes

---

<sup>1</sup>Indeed 68 per cent of the American beef cattle population is raised below the Mason-Dixon line. (USDA, *Agricultural Statistics*, Washington, 1976)

These costs were established by Agriculture Canada as cash costs and they are used as a standard comparison base for Canada. The actual values obtained from these costs are shown below.

TABLE XIII  
Average Feeding Costs in Canada, Steers, 1977  
\$/cwt of gain

	Canada	Western Canada	Eastern Canada
Short Keep Steers	40.80	43.15	38.44
Long Keep Steers	36.64	38.87	34.41
All Steers (Average)	38.72	41.01	36.43

The data from the United States was a major study done in Nebraska which showed an estimated average cost of \$35.45/cwt of gain for 1977.<sup>1</sup> When the Nebraska figure is compared to Canadian figures we see higher costs in Canada, particularly in the West.

TABLE XIV  
Comparison of United States—Canadian Feeding Costs

(a) Nebraska Average	\$35.45/cwt
Canadian Average	38.72/cwt
Nebraska Advantage	\$ 3.27/cwt
(b) Nebraska Average	\$35.45/cwt
Western Canada Average	41.01/cwt
Nebraska Advantage	\$ 5.56/cwt

The comparisons show that the Nebraska costs are \$3.27/cwt lower than the Canadian average and \$5.56/cwt less than the average for Western Canada.

It seems likely that feeding costs in Canada, especially Eastern Canada are underestimated. Agriculture Canada's figures for 1976 are significantly lower when compared with a major provincial study done in Ontario.<sup>2</sup> This study showed that cash costs in a sample of thirty-two feedlots was \$44.64/cwt of gain.

<sup>1</sup>Appendix D, Table IV, page 103.

<sup>2</sup>Appendix D, Table V, page 104.



When these costs are compared to the 1976 average for Eastern Canada compiled by Agriculture Canada, we find the following:

Eastern Canada Average 1976 (Short Keep Steers)	\$39.29/cwt
Ontario Study — 1976 (Short Keep Steers)	\$44.64/cwt

It appears, therefore, that the Agriculture Canada figures may in fact be underestimating cash costs of production thus allowing for an even larger advantage to the American producers.

As it is possible that some regional cost differences could have entered this first comparison, although Nebraska's cattle population is only slightly smaller than all of Canada's<sup>1</sup>, a second comparison was made between an Alberta study and a survey from the Southern United States. This data is on total costs of production and is, therefore, at a higher cost level than the previous example. The American<sup>2</sup> data is from Texas, Oklahoma and Kansas and is a regular monthly survey of thirty custom feedlots with over one million head of cattle on feed, a number greater than the total number of cattle in feedlots in Canada at the present time. This analysis (Table XV) clearly shows a consistent and significant differential between Canada and the United States of \$6.99/cwt of gain.

To compare to this data which was compiled mostly by governments and universities, producers were also contacted. In the U.S. producers in Kansas and Colorado quoted the following current (July 1977) costs:

Kansas \$37.67<sup>3</sup> Short Keep steers, total cost less 7% (same as the Colorado \$37.20<sup>4</sup> U.S. survey above)

Although costs fluctuate greatly between producers, representative feedlots quoted costs which compare almost exactly with the data from the Southern States. In order to validate the accuracy of the Alberta data, evidence presented by producers during the Committee's proceedings was utilized. These costs which were quoted on the same total costs basis as the Alberta Agriculture data agree very closely with this trend data.<sup>5</sup> The data from producers clearly supports the wide variations in costs between Canada and the United States.

---

<sup>1</sup>Nebraska Cattle population in 1976 was 6.550 million, the Canadian cattle population in the 1976 Census was 7.252 million.

<sup>2</sup>The United States data have been adjusted. As "close-out" figures from custom feedlots they included a profit margin so 7 per cent was deducted from the costs to make them compare with the Canadian data. The United States data does not include interest on the feeder animal so this was added on at the rate of 8% on 38 cent/lb feeders.

<sup>3</sup>Mr. Dick Far, Far Farms, Greely, Colorado — records obtained by telephone.

<sup>4</sup>Mr. G. R. Ham, Hams Feedlot, Kansas — records obtained by telephone.

<sup>5</sup>Appendix D, Table VI, page 104.



TABLE XV  
Average Monthly Cost of Feeding Steers (Short Keep Steers)  
\$/cwt of gain

	Alberta <sup>1</sup> 700 lbs to 1100 lbs	U.S. Survey <sup>2</sup> 667 lbs to 1098 lbs	Difference U.S. vs. Canada
<u>1976</u>			
July	54.06	42.77	- 11.29
August	53.24	42.61	- 10.63
September	51.56	43.23	- 8.33
October	47.16	43.42	- 3.74
November	46.82	43.10	- 3.72
December	46.88	42.98	- 3.90
<u>1977</u>			
January	47.50	42.96	- 4.54
February	47.06	41.65	- 5.41
March	47.42	41.83	- 5.59
April	47.82	41.79	- 6.03
May	49.19	41.12	- 8.07
June	49.14	39.80	- 9.34
July	48.50	38.29	- 10.21
Average	48.95	41.96	- 6.99

<sup>1</sup> Alberta Agriculture, *Breakeven Analysis for Steers*, Statistics Branch, Edmonton Alberta, 1977

<sup>2</sup> Hoelschur, M. A. *Feedlot Survey*, Hereford, Texas, 1977

The feedlot industry is constantly changing and for this reason monthly or yearly averages are used in these comparisons. Current feeding costs in Canada have dropped in September to somewhere in the \$39.00 to \$42.00 range because of the grain surplus as the harvest begins. The same phenomenon is occurring in the United States with the harvesting of their corn crop and spring grains. Feedlots in Colorado and Kansas are contracting feedlot costs at \$33.00 to \$35.00 per cwt for September and October. Thus the margin of \$6.00 — \$7.00/cwt is still evident.

## Input Costs

The cost differences between the two countries must of course relate to the cost of inputs such as feed. The Committee collected some input cost data from comparable periods in the two countries and has confirmed that feed costs are generally lower in the United States. Corn silage is 32 per

cent cheaper in the Southern States compared to Southern Ontario, and feed wheat is 17 per cent cheaper.<sup>1</sup> When Canadian feed costs are considered it is also necessary to determine the Canadian costs of production of the feed grains. To a certain extent these costs establish a minimum level to which feed costs can fall without affecting the grain producer. For example, average total costs of producing barley in Alberta were \$1.98/bushel in 1977 and operating or cash costs were \$0.68/bushel.<sup>2</sup> Thus, with barley selling in the \$1.75 to \$1.91 range the grain producer will not be covering his total production costs, while the beef feeder is enjoying feed prices which are finally allowing him to achieve a positive feeding margin. The grain — beef interrelationship is, of course, a major cause of instability in the livestock industry and the Committee plans to address this problem in its next report.

## Summary

The Committee considers it of the utmost importance that Canada's productivity position be clearly stated in respect to her major trading partners. This is a complex and detailed task, which is beyond the scope of the Committee's current objectives. In compiling the above figures, however, the Committee feels it is accurately stating the situation which exists on the North American market. The Committee is convinced that although there may be minor aberrations, a major study would confirm the differences presented above.

The major conclusion based on these analyses is that in order for Canadian beef producers to achieve an equitable return for their product, there will have to be a permanent rise in prices received by producers for beef. Canada has some production cost limitations, including climate and feed grain costs, which require a higher price level for beef to allow both the grain and beef sector to remain viable. A primary concern to the Committee is the cow-calf producer who is the foundation of the beef industry. Feeders have great flexibility in their operations<sup>3</sup> whereas the cow-calf producer has little. Any price increases therefore must be reflected back to the cow-calf sector in order for the whole beef industry to prosper.

Canada has a strong and economically and socially important beef industry. It is obvious, however, from these statistics that in a free trade

---

<sup>1</sup>Appendix D, Table VII, page 105.

<sup>2</sup>Alberta Agriculture, *A Consensus of Costs and Returns*, Production Economics Branch, No. 122-130 (Edmonton, 1977).

<sup>3</sup>For example, considering the lower grain prices this fall and the current spread between feeder and slaughter cattle, producers can profitably feed, but this operation is occurring at the expense of the cow-calf producer who is providing the low cost feeder animal.

situation with the United States she would be in the long run at a strong disadvantage. There are benefits to Canadians of being part of the North American beef market but it appears Canada is also a victim of this market. The United States dominates the market and price movements are related to the American situation. Canada must, therefore, take an assertive stance in any negotiations with the United States to preserve the structure of trade between the countries yet recognize Canada's long term policies for strengthening her domestic beef industry.

These factors combine to create the need for a margin between Canadian and American beef producers, a margin throughout the range of the beef cycle to ensure that the domestic market is not exploited by the American market but rather moves with it in harmony.

Our relationship to the Oceanic countries has been clearly stated and we must take positive action to prevent a recurrence of the 1976 disaster. Canada needs Oceanic imports but we need them in an orderly regulated flow and on our own terms. The Committee is convinced that it is also in the interests of Oceanic beef producers to know the quantity and type of long term market they can expect from Canada. A long term policy will allow them to adjust their production decisions to supply known future Canadian markets.

The problems caused by the North American and Oceanic beef markets can be simply solved if we as Canadians decide exactly how much and what type of beef our industry should produce. From this our import and export requirements will become clear and we can enter into long term agreements on this basis. The Committee has developed such a long term import policy framework which is described in Chapter IV. This policy is formulated from a position of strength; Canada has a strong viable beef industry and steps must be taken immediately to ensure it remains that way in the years to come.

## **Chapter III: Recommendations Made to the Committee**

At its hearings in Ottawa and its public meetings in Western Canada and in Ontario, witnesses and speakers frequently drew the Committee's attention to the problems caused in the Canadian beef market by imports. The experience of 1976 was still fresh in the memories of most producers so their condemnations of importers and the federal government were clear.

### **Andy Glovel, Saskatchewan**

It's a manipulated market, it's controlled by outside forces and one of the reasons why we have Oceanic beef and other kinds of beef available in this country is that somebody can make a faster and a quicker buck bringing in that beef and marketing it to the consumer and meeting that demand. The buck is faster and the buck is bigger than what he'd get if he had to buy it from me at cost.

(Statement at Yorkton, 12 April 1977)

### **John Venerheimer, Lethbridge, Alberta**

I think that it is our obligation to produce beef for Canadians as cheaply as possible, but I think there is something wrong with the government when they allow beef to be dumped here in Canada at a low-cost price. . . If we got 60 cents for our beef while the cost was 50 cents, I could see bringing it in from other countries. But, if the cost price is around 50 cents or 45, it varies, and we are getting only around 35 cents and on top of that the government allows the dumping of beef for the purpose of bringing it lower, I think there is something wrong somewhere.

(Statement at Lethbridge, 14 April 1977)

### **Howard Lowewen, Gardentown, Manitoba**

If the Minister of Agriculture and his bureaucrats could not sense what was going on last year and move in there at least six months earlier — if not twelve months earlier — then how in the world can we expect them to have any kind of sensitivity for our problems in the future. They will move in too late; too damn late, and I say that there is



no way in which the minister can explain away what he has done in the past year with respect to Oceanic beef.

(Statement at Portage-la-Prairie, 11 April 1977)

While most of the concern was about imports of manufacturing quality beef from New Zealand and Australia, some producers raised the problem of imports from the United States and their effects on the butcher beef market.

**Tony Riley, Manitoba**

For Canadians to have the Canadian market we must have guaranteed border closing when we can show guaranteed supply. In the process of reaching that goal we would require a degree of restrictions on imports. That most definitely includes the United States border as it is just as much a threat to our income as any exporting country.

(Statement at Portage-la-Prairie, 11 April 1977)

All but a few of the recommendations made to the Committee favoured more stringent regulation of imports. There were, as could be expected, differences of opinion as to which beef imports should be controlled, what method of regulation was best, and whether or not the regulations should be applied equally to all of our suppliers. The suggestions do, however, fit into several groups. These will be discussed briefly with a minimum of interpretation so that the producers, the organizations and the other witnesses may speak for themselves.

## **A Beef Import Act**

The most frequently suggested method, the one with the support of most of the national and provincial farmers' and beef producers' organizations, was special legislation to specifically regulate beef imports. This suggestion takes as its model the *Meat Import Law* of the United States.

**Mr. Charles Munroe, President,  
Canadian Federation of Agriculture**

**The C.F.A. position on trade in beef is that Canada should have a meat import law that regulates imports on a formula basis, and thus allows for some realistic planning by Canadian producers.** The Federation expects that such a law would be accepted as a guide by exporting countries, and that it would not need to be enforced until imports exceeded the target by some previously established "trigger" level. The U.S.A. has a meat import law, and so this measure would



place Canadian beef producers on the same footing as their American counterparts.

(Standing Senate Committee on Agriculture,  
Proceedings, 2nd Session, 30th Parliament,  
1976-77, Issue No. 1, page 12)

**Mr. Boyd Anderson, President,  
Canadian Cattlemen's Association**

It appears obvious that with the unsettled state of the world economy, with arbitrary import policies being practised by other major importers, and because of our close relationship to the U.S., it is essential that Canada develop a beef import policy that will give us at least the same measure of protection as is enjoyed by the United States. **For this reason the C.C.A. has developed a proposed Canadian beef import law for the consideration of government.**<sup>1</sup>

(Proceedings No. 1, Page 37)

**Mr. D. Merz, First Vice-president,  
British Columbia Cattlemen's Association**

Entry of offshore beef supplies should be related to domestic supplies of similar quality beef. **Enactment of a beef import law setting out quotas and tariffs would permit long term planning by our producers as well as the exporting countries.** We do support the concept of a North American market for beef and cattle, and to this end Canadian laws controlling offshore imports must be similar to those of the United States.

(Proceedings No. 1, page 64)

**Mr. Don Matthews, Chairman,  
Alberta Cattle Commission**

With respect to offshore beef: Submissions have been made by the cattle industry in Canada to have the federal government implement a proper "Beef Import Law". Such a law would be based on historical trading patterns (imports) and the domestic supply and demand for a similar type product in Canada. This is necessary to protect our industry in Canada at times when foreign countries are trying to unload products due to their own distressed economic situation. **We are not opposed to offshore beef coming into Canada at reasonable levels, based on proper historical trading patterns.**

(Proceedings No. 1, Page 96)

---

<sup>1</sup>See Appendix 1-B, Standing Senate Committee on Agriculture, Proceedings, 2nd Session, 30th Parliament, Issue No. 1

**Mr. Charles Mayer, President,  
Manitoba Beef Growers Association, joint brief with  
Manitoba Cow-Calf Producers Association.**

We believe that there are no all-encompassing solutions to all of our ills in the beef industry; however, there is one step that could be taken quite easily and one which, we believe, would help immensely. **This would be the establishment of an effective beef import law, patterned largely on the same basis as the American one.** . . . We believe also that the imposition of a beef import law would be accepted by an overwhelming majority of beef producers and would be met with general acceptance by consumers.

(Proceedings No. 2, Page 8)

**Mr. Alex Campbell,  
Ontario Cattlemen's Association**

The Ontario Cattlemen's Association strongly supports the establishment of a Beef Import Law which would function similarly to the Meat Import Law in the United States. While justification for such a law in the eyes of cattlemen is based on differences in production costs between Oceania, for example, and North America, probably a greater justification is the need for protection when other major importing countries undertake unilateral embargoes or other restrictions which forces the product moving in international trade channels to take the route of least resistance.

(Brief at public meeting  
Stratford, Ontario, 10 May 1977)

**The Honourable Marvin Moore,  
Minister of Agriculture, Alberta**

1. The Government of Canada to implement legislation as effective as the Meat Import Law of the United States so that any necessary regulation of international trade can be implemented in advance of anticipated circumstances, rather than after damage has occurred.

2. The Government of Canada to impose annual global quotas (with quarterly limits) on imports of live and processed beef. It is further recommended that:

(a) Quotas for live and processed beef exports from the United States be established to guarantee equal market share if possible. If this approach is not possible, the quota should relate to historical trade volume relationships.

(b) The establishment of quota on processed non-U.S. beef imports at a level equal to 10 per cent of the American global quota be implemented as soon as possible.

(Proceedings No. 9, Page 50)

**Mr. Robert Eaton, M.P.P.,  
Parliamentary Assistant to the  
Ontario Minister of Food and Agriculture**

We recognize that from time to time Canada has adopted ad hoc measures to stem the flow. In 1974 and again in 1976 quotas on beef were established. Recently Canada has exchanged letters with the U.S., Australia and New Zealand under which anticipated levels of beef trade were outlined. These measures have been helpful but they are not sufficient.

They do not provide Canadian beef producers with knowledge of maximum beef imports.

Canadian producers have noted the wide fluctuations and the increase in beef imports. . . They are correct when they diagnose the cause as the absence of a Meat Import Law when other importing nations act to stabilize the domestic market by import control. They have requested Canada to implement legislation similar to that of the U.S. which would provide for a more secure basis for individuals to plan future productions **We support the cattlemen's request for a Meat Import Law.**

(Proceedings No. 9, Page 44)

## **Agency or Marketing Board Control over Imports**

However, an import law was not the only suggestion made to the Committee. Some producers and governments recommended that producers themselves through either an agency or a marketing board, should be empowered to regulate the flow of imports, perhaps even to import and market this beef.

**Mr. Randy Konkin, Secretary,  
Western Canada Cow-Calf Association**

While we recognize that it is difficult for a country to restrict imports when there is no domestic supply management, thus violating the terms of the General Agreement on Tariffs and Trades, the fact that Canada, with an immense beef industry, finds herself in this predicament, reflects the low priority Canadians place on agriculture in general and on our cow-calf industry in particular. **We feel it only proper to demand that henceforth the beef industry, including**

**representation from the cow-calf segment, regulate and control the import of offshore beef into our market with the intent of insulating the Canadian beef industry from the dangerous gyrations of the intercontinental beef trade.**

We must also work towards a continental trade policy with the United States. Historically, we have traded with the United States with the net effect of evening out regional shortages and surpluses. Our major export market is across the forty-ninth parallel. Any trade agreement should take into consideration the factors of cattle population, consumption and production. In such a policy, arrangements should be made to accommodate and yet regulate imports into the continental market by both countries. Such an agreement would bring more stability into the continental market and therefore the Canadian market.

(Proceedings No. 2, Page 33)

**... we as an association advocate a producer import agency that would ... actually determine what amount of this cheap offshore beef should be imported into the country and then act as the selling agency putting it on the Canadian market at Canadian prices.**

(Brief at Yorkton, 12 April 1977)

**Mr. Roy Atkinson, President,  
National Farmers Union**

In order to countervail the abuse of market power exercised by corporations against farmers, **we recommend the introduction of greater public planning in the beef industry through the organization of a National Meat Authority** which would be accountable, through Parliament, to farmers and the general public. We visualize the powers of such an authority to include: (among others).

**(d) Holding jurisdiction over all exports and imports of dressed beef and veal and slaughter cattle;**

(Proceedings No. 7, Page 78)

**Mr. Ron Cocking,  
Fisherville, Ontario**

**There is only one remedy for the beef industry in the whole of Canada, and that is a beef marketing agency which controls the production and distribution of all beef. No beef would be imported unless it was needed.** It is needed; we don't produce enough beef; we have got to have imports, either from the States, Australia or New Zealand. But for it to come in willy-nilly and destroy our market is entirely our own fault as beef farmers. We have the remedy in our own



hands, and we have had it for years, but we don't do anything about it. We can control our own industry.

(Statement at Stratford, 10 May 1977)

**The Honourable Samuel Uskiw,  
Minister of Agriculture, Manitoba**

**As an integral part of the supply management program, the agency should have control over imports.** Beef should be imported only as needed to supplement domestic supply and be made available at prices in line with those prevailing in the domestic market. Similarly only beef surplus to domestic requirements should be exported. In this way importing and exporting should be used to a modest degree in balancing domestic supply with consumer requirements . . . In terms of philosophical approach to this question as a whole, I would not want to hang my hat on import laws. I would only want to do that if they were tied to a national program on production and marketing. Without that I would not want it to be the vehicle we would use to stabilize our industry.

(Proceedings No. 9, Pp. 18, and 39)

**The Honourable Edgar Kaeding,  
Minister of Agriculture, Saskatchewan**

**A national beef agency operating a domestic supply management program recognized by GATT would need the power to regulate imports and exports in order to maintain stability in the domestic market.** There are a number of ways in which the agency could do this. It could act as a single-desk buyer and seller in the international market; it could issue licences to importers and exporters for the appropriate quantities and at the appropriate times in accordance with the needs of the Canadian market at any given time; or the agency could enter into contracts with private import and export firms on a fee-for-service basis.

(Proceedings No. 9, Page 85)

## **Tariffs as an Import Regulator**

The two alternatives discussed above involved quantity control of beef imports through annual quotas which were based either on historical import levels and changes in population, consumption and domestic production or on the deficit between demand and production in an industry geared to greater Canadian self-sufficiency. Producers also suggested that imports should be controlled through price, that is by the use of variable tariffs.



**Mr. Alex Olson,**  
**Wheat Pool Committee, Spy Hill, Saskatchewan**

**Resolved that we favour a floor price for beef near the cost of production and to be adjusted to meet changing conditions, with a tariff placed on the imported beef equal to the difference between the cost price and the Canadian floor price.**

While a floor price with a tariff on beef coming into Canada would discourage the importing of cheap beef, it wouldn't place any restriction on it except price. . . It would also be necessary to have the same tariff apply on feeder cattle coming into Canada.

. . . the only time it would affect trade with the United States is when we were below the cost of production, and we reached this floor price, then there would be no restriction as far as our plan is concerned.

(Brief, Yorkton, 12 April 1977)

Others recommended that tariffs should be used in combination with quotas to regulate beef imports.

**Mr. D. Merz, First Vice-President,**  
**British Columbia Cattlemen's Association**

Tariffs are necessary to give a measure of protection against imports from countries with lower costs of production due to more favourable climate, or lower input costs and rates of taxation.

. . . it is very easy for buyers of boneless beef in Australia to upset our market tremendously. There is supposed to be an amount of 140 million pounds this year. Even if there was 50 million pounds, and they did it all in a two-month period. . . dumped the meat on the market, the impact on the whole market could be very devastating. **I think we need a tariff boundary as well as a poundage boundary.**

(Proceedings No. 1, Pp. 64, 66)

**Tariff quotas** have been advocated by the Canadian Cattlemen's Association to regulate live cattle imports from the United States. Live cattle are not included under their suggested beef import act. The tariff quotas relate the volume of live cattle entering in a quarter to specific tariff levels. The volumes to be permitted are proportional, 1:10 ratio, to those now governing Canadian exports to the United States:

Quarterly Quota	Tariff
Up to 12,000 head	1.5 cents/lb.
12,001 to 20,500 head	2.5 cents/lb.
Over 20,500 head	5.0 cents/lb.

The proposal recognizes the smaller size of the Canadian beef industry and the effects which large flows of live cattle from the United States can have on the Canadian market. The tariff levels are used to discourage imports but the quotas are not themselves maximum volumes, if the price were right then as many cattle as were wanted could be shipped to Canada as long as the tariff were paid.

## **Tariffs as a Barrier to Trade**

It was, however, another aspect of Canada's tariff policy and that of our southern neighbour that was of greater concern to those appearing before the Committee. On most categories of beef imports the tariffs are equivalent but on some the Canadian tariff is much lower than the American one. The example most frequently mentioned is the *ad valorem* tariff of 10 per cent levied by the United States on processed beef products like boxed beef shipments of steaks or roasts. The Canadian tariff classification system does not distinguish this type of processed beef and veal from the broader class of fresh, chilled or frozen beef or veal so the levy is only 3 cents per pound. There are also differences in the tariffs on feeder calves; the American tariff is 2.5 cents per pound on cattle weighing from 200 to 699 pounds, while the Canadian tariff is only 1.5 cents.

The witnesses have called for the renegotiation of these tariffs to effect their harmonization by either lowering the American tariff or raising the Canadian.

**The Honourable Marvin Moore,  
Minister of Agriculture, Alberta**

**It is on this basis that the Government of Alberta strongly recommends negotiations leading to harmonization of trade and tariff policies that affect the Canadian beef industry.** An example of the inequities in this area is the continued acceptance by the Government of Canada of the 10 per cent *ad valorem* duty applicable to some fresh and frozen Canadian beef products, as opposed to a 3 cents per pound duty on similar products moving into Canada.

(Proceedings No. 9, Page 43)

**Mr. Robert Eaton, M.P.P.,  
Parliamentary Assistant to the  
Ontario Minister of Food and Agriculture**

**We call for full reciprocity in tariffs, quotas and non-tariff measures between Canada and the United States, for all live cattle, calves, fresh and frozen beef and veal.** Most of our tariffs are set on a specific cents-per-pound basis, at a level established many years

ago which now offers little or no protection to our industry. We should have *ad valorem* tariffs where our trading partners have *ad valorem* tariffs.

(Proceedings No. 7, Page 49)

## **Objections to the Regulation of Beef Imports**

Not all organizations making presentations to the Committee supported the conclusion that the Canadian beef industry needed or should have additional protection through quotas or tariffs. The Consumers' Association of Canada rejected these mechanisms and urged the Committee to look closely at the existing legislation to see whether or not it was adequate to deal with the real problems which could arise without affording an unnecessary level of protection.

### **Mrs. Yvonne Miles, Executive Vice-President, Consumers' Association of Canada**

Recent months have seen the growth of a considerable controversy around the question of a meat import law and its advisability for Canada. In large part, the concern among some groups about meat imports has developed since the spring and summer of 1976, when partly as a result of a world surplus in cattle meat, Oceanic beef was finding its way into the Canadian market in record quantities and often at discounted prices. It is a long-standing concern of the CAC that too often the problems that become evident in the market for a particular commodity are attributed to imports, when in fact the major causes for the particular market disruption resides right here in Canada. The problem with this type of thinking is that it can lead to the introduction of measures such as import restrictions, which attack a symptom but not the cause of a problem and meanwhile bring hardships upon other participants in the marketing system. In the case of beef, it must be recognized that the principal reason for last year's oversupply of cow meat was that at that time, when beef production had reached its cyclical peak, surplus supply was greatly aggravated as the Canadian cow herd was culled in response to government-dictated dairy cut-backs.

**We do not deny that certain safeguards may be required to deal with extraordinary forces resulting from sudden supply and demand changes in other countries. However, this does not mean that a meat import law which would impose permanent restraints on Canada's meat trade is called for. We already have the tools, in the**

Import/Export Permits Act and the Anti-Dumping Tribunal, to treat the negative consequences of extraordinary trade situations. If used wisely and decisively these mechanisms can provide all of the protection that is needed by Canadian producers, yet they are flexible enough to permit easy adaptation to changing market conditions and to guard against the dangers of excessive import restriction. **Overall, however, we believe that an essentially free trade policy is necessary both to keep Canadian prices in line with U.S. or world prices and to give Canadian products continued access to important world markets.**

(Proceedings No. 7, Page 101)

## Summary

Unrestricted imports of beef, veal, and live slaughter cattle were recognized as a real threat to the Canadian industry by beef producers and by the provincial governments. The actions of the federal government with respect to imports was severely criticized by many producers, although most expressed their approval of the quotas on beef and veal for 1977. Unfortunately, this approval did not signify a re-establishment of trust in the federal government. The Committee heard beef producers voice their suspicions, again and again, that Canada had a cheap food policy, that once the long awaited price recovery began imports would be permitted to flow freely and that the beef industry and agriculture in general would continue to be traded off in favour of manufacturing in international negotiations. It was these fears, and the knowledge of industry's inherent production disadvantages, which prompted so many producers, either as individuals or through their organizations, to recommend a long-term or a continuing policy concerning beef imports. The beef import act was suggested by those producers who reject supply management as a solution to the problem of instability in their industry. They believe that with prior knowledge of the permitted level of imports and with satisfactory market information, producers can themselves smooth out the cycle. Other producers have less faith in the functioning of the present market system. They see supply management as a means to assure producers of fair and reasonable prices while providing consumers with a stable supply. Imports are to them a lesser problem as they would be necessary only to maintain supplies in an industry seeking to be fully self-sufficient.

Whatever the differences in economic philosophy of their proponents, the main two proposals have in common the demand that Canada should have a long-term import policy for beef, veal and live slaughter cattle. The producers, their organizations and the provincial ministers of agriculture are also agreed that the policy must be implemented, either through specific

legislation respecting quantities and/or tariffs or through a national marketing board. It is a degree of assurance in its continuity as well as the protection it affords against the variations and fluctuations of the international beef market that producers are seeking in an import policy. The Standing Senate Committee on Agriculture considers their demand to be a reasonable one, indeed a necessary one. Without such a policy Canada cannot maintain a productive, viable beef industry.



## Chapter IV: Recommendations of the Committee

The Standing Senate Committee on Agriculture has examined the effects of Canada's trade laws on the achievement of stability in the beef industry and found that these laws are inadequate and in many respects counter-productive. Canada needs a strong, viable beef industry. Yet the trade policy pursued by the Canadian government has drained away the resources of beef producers and caused considerable instability in both supply and price. The Committee has concluded that this policy and the laws which implement it must be changed.

In this report several problems in Canada's beef trade policy have been identified and discussed. Each problem will be reviewed briefly here and the Committee's recommendation for the alleviation of each problem will be stated. Then the recommendations will be discussed in detail.

**PROBLEM 1:** Over the past decade Canada's beef trade policy has been a series of ad hoc solutions to domestic and international problems. These measures have usually been implemented in reaction to, not in anticipation of, the problems so that the beef industry has suffered considerable damage. The Canadian government has ignored the special problems of this important sector of the farm economy, its production disadvantages and its inherent instability. Producers have called for a revision in Canada's trade policy to provide their industry with better long term protection. They have also asked that the policy be implemented through special legislation so that they will have the assurance of its consistent application for years to come.

**RECOMMENDATION 1:** The Committee is convinced that it is in the best interests of Canada for the federal government to adopt a long-term beef trade policy and that this policy must be sufficiently flexible yet consistently applied so as to assist in stabilizing the industry at a viable level. **Therefore, the Committee recommends that Canada adopt a long-term beef import policy and that Parliament enact legislation to regulate the importation of beef, veal and live cattle for slaughter.**

However, the Committee doubts that legislation can be prepared and passed prior to 31 December 1977 when the present quotas lapse.

**Therefore, the Committee recommends that bilateral agreements be negotiated with the supplying countries on the basis of the trade policy outlined in the following recommendations.**

**PROBLEM 2:** Since 1968 Canada's imports of beef and veal, whether in the form of meat or live cattle, have increased considerably. These imports of manufacturing and lower quality butcher beef have gained an increased share of our market for several reasons. During this period Canadian beef producers were withholding animals from market as they expanded their herds, consumption of beef increased as consumer expenditures rose rapidly and consumers were demanding large quantities of lower quality "hamburger" beef. Part of this demand was satisfied by large increases in Oceanic imports and Canadian producers lost some of their market share.

**RECOMMENDATION 2:** The Committee has had suggested to it by producers, their organizations and by provincial ministers of agriculture that Canada should adopt an import quota policy similar to that in the United States. The Committee considers that such a policy would permit a return to an appropriate level of imports as well as providing assurances to producers about the future level of imports and thus promote stability. **Therefore, the Committee recommends that the legislation regulating the importation of beef, veal and live cattle for slaughter provide for the establishment of annual quotas for each supplying country; that the quotas be based on the average of imports from each country during the period 1967 to 1974; and, that the quotas be adjusted annually to take into consideration changes in Canadian population, consumption and beef production.**

**PROBLEM 3:** Canadian beef producers because of climatic conditions, feed costs, taxes and other reasons have higher production costs than do producers in most other beef producing countries. The disadvantage is very considerable in the cases of New Zealand and Australia and, although smaller in the case of the United States still very significant. The traditional tariff barriers of 1.5 cents per pound on live cattle and 3 cents per pound on dressed meat have afforded very little protection to the industry against lower cost beef imports. Indeed they have permitted the supply and demand situation in the United States to determine market prices in Canada to the detriment of Canadian producers at all stages of the beef cycle.

**RECOMMENDATION 3:** The Committee is concerned that even with a quota policy the Canadian market will remain too closely tied to that in the United States and that our beef producers will not receive sufficient returns

to recover their costs. **Therefore, the Committee recommends that the tariff on imports of beef, veal and live slaughter cattle be set at 5 cents per quota pound.**

**PROBLEM 4:** Import quotas alone do not prevent the entry of beef when our market prices are depressed. Canada has a national stabilization program for beef which establishes a price below which producers are eligible for federal subsidies. Since our beef market is close to the same cycle as the American market, their beef as well as Oceanic beef can enter Canada when our market price is below the stabilization price and further aggravate our excess supply situation. This would amount to increased subsidies to Canadian producers because of foreign imports.

**RECOMMENDATION 4:** The Committee is concerned that distress priced imports can further disrupt the stability of Canadian markets during periods of low domestic prices. **Therefore, the Committee recommends that the import legislation include provisions which permit the levying of additional duties when domestic market prices for manufacturing and butcher beef fall below guide prices established in relation to existing beef stabilization programs.**

**PROBLEM 5:** As Canadian consumers are funding through their taxes programs which provide producers with a floor level of support they want to be assured that import restrictions do not lead to excessively high prices. The policy being recommended by the Committee should by the variation of import quotas in relation to domestic production, consumption and population encourage stability of supply and provide sufficient supplies at reasonable prices.

**RECOMMENDATION 5:** The Committee is concerned that Canadian consumers have protection against unreasonable or excessive beef prices as a result of the import restrictions which it is recommending. **Therefore, the Committee recommends, for the protection of Canadian consumers, that a maximum guide price be established prior to each import year and that import quotas should be adjusted if the Canadian market price rises to the guide price level.**

**PROBLEM 6:** Canada is a signatory of the *General Agreement on Tariffs and Trade*, Articles XI and XIX of which govern the imposition of quantitative restrictions. Article XIX permits the use of temporary quotas if imports "cause or threaten to cause serious injury to domestic producers." The Canadian government utilized this Article when it established quotas

in 1974, 1975 and late 1976. However, Article XI prohibits the establishment of permanent quantitative restrictions unless there are “government measures...to restrict the quantities of the like domestic product permitted to be marketed or produced”, that is unless there is supply management. Article XI also provides that imports must be permitted entry even with a supply management program in the proportion to total domestic production prevailing during a previous representative period.

**RECOMMENDATION 6:** The Committee recognizes the importance of the *General Agreement on Tariffs and Trade* as a regulator of international trade and as a forum for the reduction of trade barriers. However, the Committee considers that the prerequisite of a supply management program for the introduction of quotas is unreasonable. Furthermore, it has found that directly relating imports to domestic production would increase the harmonization of beef cycles and contribute to instability by accentuating both shortages and surpluses. **Therefore, the Committee recommends that the Canadian government adopt as a priority for the current round of multilateral trade negotiations the amendment of Article XI to provide for the adoption of quantitative restrictions when governmental measures are taken to stabilize the supply of agricultural commodities and to provide for the assurance of compatible market access through market shares based on typical historical patterns.**

## Detailed Discussion of Recommendations

**Recommendation 1: The Committee recommends that Canada adopt a long-term beef import policy and that Parliament enact legislation to regulate the importation of beef, veal and live slaughter cattle.**

### Why an Act?

When the Canadian Government has acted to restrict the quantity of beef, veal and live slaughter cattle imports it has used the *Export and Import Permits Act*. This Act is inadequate because it does not contain provisions concerning either the price or volume of imports which determine whether or when it will be used. This, combined with the lack of a long-term import policy, has meant that restrictions have been imposed only after considerable damage has been done. Producers have grown weary and poorer waiting for government action and have concluded that only a specific piece of legislation with mandatory restrictions will assure them of adequate protection. With this conclusion the Committee agrees.



## **The Underlying Policy**

However, before Canada has an import act there must be an import policy. Such a policy should be based on the following principles:

- it should be directed at assisting Canadian producers to maintain a viable beef industry producing most of Canada's beef needs;
- it should operate as an essential element of the policies designed to achieve long-term stability in the Canadian beef industry;
- it must be equitably applied to all countries supplying Canada with beef and provide these suppliers with the assurance of continued access to the Canadian market;
- and, it must provide assurances to Canadian consumers that it will not be used to force prices to unreasonably high levels.

## **Why include live slaughter cattle?**

The Committee considered the suggestions of producers, their organizations and other witnesses as to what import categories should be included in the quotas. Some wanted all imports, live slaughter cattle, fresh and frozen beef and veal, and cooked or otherwise processed beef and veal, included; others wanted live slaughter cattle excluded. After considering both the international and the continental trade the Committee found it necessary to include all categories in the quota. To exclude live slaughter cattle would permit disruptions of our markets by American exports as happened in 1973 and to exclude cooked and preserved beef and veal would open the possibility for circumvention of the quotas.

**Recommendation 2: The Committee recommends that the legislation regulating the importation of beef, veal and live slaughter cattle provide for the establishment of annual quotas for each supplying country; that the quotas be based on the average of imports from each country during the period 1967 to 1974; and, that the quotas be adjusted annually to take into consideration changes in Canadian population, consumption and beef production.**

The Committee has recommended an import act with quotas and variable tariffs because the quotas can be utilized to counteract the market imbalances of the domestic beef cycle and promote stability in the industry, and because such a policy is in line with current suggestions for assuring market access to exporting nations through setting of specific shares.

The Committee has accepted the suggestion of the Canadian Cattlemen's Association concerning the calculation of the quotas. Their suggestion although based on the United States *Meat Import Act* recognized that the quotas can be utilized to promote stability by inversely



relating quota size to domestic production. Thus during the expansionary phase of the beef cycle imports will increase and during the contraction when Canadian beef supplies rise, imports will decrease. As a result our producers will be encouraged to plan their production to closely mirror the growth in Canadian consumption which is directly related to changes in population and income. The Canadian Cattlemen's Association also suggested that imports be adjusted to take into account changes in Canadian population and consumption so as to permit our suppliers to maintain their relative share of our market.

**Base period:** The Committee has recommended that the base period for the calculation of quotas should be the period 1967 to 1974. This period includes years when Canada was both a net exporter and a net importer. As such it produces a market share for imports that the Committee considers to be fair and reasonable while at the same time permitting Canadian producers to recoup some of the market lost during the abnormal situation after 1969 when consumption patterns changed.

**Quota pound:** The Committee has concluded that the quotas should be expressed on the basis of cold dressed carcass weight to facilitate the proper monitoring of beef imports in whichever form they enter: live cattle, dressed carcasses, bone-in cuts, boneless beef, or canned and processed product. Conversion rates for each of these categories have been or can be established. The ratios commonly accepted are 0.57 for live cattle, 1.32 for bone-in cuts and 1.54 for boneless beef and veal.

**Minimum quotas:** Each supplying country will be guaranteed a market share equivalent to its average annual exports to Canada during the period 1967 to 1974. These averages will also be used as the basis for the calculation of the annual import quota. For example, the minimum quotas for our main three suppliers calculated on their imports of live slaughter cattle and fresh, chilled or frozen beef and veal but excluding cooked or processed meat would be, expressed on a cold dressed carcass weight basis:

New Zealand	71,329,000 pounds
Australia	55,243,000 pounds
United States	58,482,000 pounds

**Quota adjustments:** For each factor, population, consumption and net domestic production, an estimate will have to be made concerning the import year. Then the percentage difference between the estimate and the average of the factor during the base period, 1967 to 1974, would be calculated. The minimum annual quota allocated to each country would then be adjusted by these percentage changes, with increases in population and consumption adding to the quota while an increase in production

would be subtracted. This is best illustrated by example, so the quotas for 1976 will be calculated. This will allow a comparison with the actual level of imports in that disastrous year. From the base to 1976 the increase in the three factors are as follows:

- (i) Consumption: During the base period the average annual consumption was 94.0 pounds. In 1976 the level was 115.5 pounds, an increase of 22.9 per cent.
- (ii) Population: During the base period the Canadian population averaged 21,413,000 as of the first of June each year. In 1976, the population was 23,110,000 an increase of 7.9 per cent.
- (iii) Production: During the base period net domestic production (domestic slaughter minus imported slaughter cattle and calves minus meat exports) averaged 1,840,779,000 pounds. In 1976, it was 2,196,916,000 pounds an increase of 19.3 per cent.

The quota calculations for 1976 are shown in Table XVI. All three of our major suppliers of beef and veal exported to Canada shipments in excess of the quantities which would have been permitted under an act such as the Committee has recommended. In the case of New Zealand, the excessive imports amounted to 51.4 per cent of the suggested quota; for Australia, they represented 165.6 per cent; and, for the United States, 80.0 per cent. In total Canada's actual imports in 1976 were 94.5 per cent above the quota levels suggested here.

TABLE XVI  
Sample Calculation of 1976 Quotas  
(000's lbs cold dressed carcass weight)

	New Zealand	Australia	United States
Minimum Quota	71,329	55,243	58,482
Consumption Adjustment (+22.9%)	16,334	12,651	13,392
Population Adjustment (+7.9%)	5,635	4,364	4,620
Production Adjustment (-19.3%)	-13,766	-10,662	-11,287
1976 Quota	79,532	61,596	65,207
1976 Imports	120,405	163,617	117,374
Excess Imports	40,873	102,021	52,167

**Quota monitoring:** Various suggestions were made to the Committee concerning the acceptable flow of imports into the country. The most reasonable is to permit only a certain proportion of the total to enter in any

one quarter. The Committee considers that a reasonable proportion is 30 per cent and notes that this proportion was utilized in 1974/5 by the federal government and accepted by the supplying countries.

**Recommendation 3: The Committee recommends that the tariff on imports of beef, veal and live slaughter cattle be set at 5 cents per quota pound.**

The Committee's research has found that costs of production are significantly higher in Canada than they are in the United States. Canadian cow-calf producers cash costs are on average \$10.64 higher per hundred weight of calf raised than those in the United States. This wide variation in costs was also evident in the production of finished cattle. Cash cost differentials of from \$3.27 to \$5.56 per hundred weight of gain and total cost differences of up to \$6.99 were found when feeding operations in Canada, Ontario, and Alberta were compared with those in several of the United States, including Nebraska, Texas, Oklahoma, Kansas and Colorado. These cost differences which create a considerable cost of production disadvantage are mainly attributable to winter feed costs which are higher in Canada due to our harsher climate, as well as the overall higher costs of feed grains in Canada.

The Committee has concluded that Canadian producers need a higher tariff to permit them to make a reasonable return. Under present circumstances with Canadian prices being determined by the supply and demand situation in the United States, our producers are in a very vulnerable position. They are forced to take nearly the same price for their higher cost production as producers in the United States receive. The Committee considers that this dependence on the market in the United States should be reduced as it is detrimental to the achievement of stability in the Canadian industry.

**Recommendation 4: The Committee recommends that the import legislation include provisions to permit the levying of additional duties when domestic market prices for manufacturing and butcher beef fall below guide prices established in relation to beef stabilization programs.**

While imports should be used to promote stability of supply they must not be permitted to severely destabilize prices. The Committee has concluded on the basis of the evidence provided to it that Canadian producers have significant production disadvantages when their costs are compared to those of producers in the supplying countries. Furthermore,

the experiences of the fat cattle market in 1973 and the cow market in 1976 clearly show the effects that distress selling has on prices in the Canadian market.

Canada's beef imports are of two types, manufacturing beef for use as hamburger which originates in the Oceanic countries and butcher beef which is primarily consumed as cuts and mostly originates in the United States. These import types reflect closely the markets for domestic production; manufacturing beef competes in Canada against cattle grading C and D and butcher beef competes on the market with cattle grading A and B.

Various methods for the regulation of import prices were studied by the Committee to determine whether they would be effective, easy to administer, and consistent with long-term stabilization programs being considered by the Committee. The method which best met these criteria involves the use of guide price levels and variable tariffs.

These guide prices would be established on a quarterly basis for both categories of imports. At this time the Committee considers that the method of calculating the support price under the *Agricultural Stabilization Act* to be an acceptable model for the calculation of the guide prices. However, the Committee is reviewing the price stabilization program as it has many deficiencies and may not be the best method for providing government assistance to the industry, and its future recommendations on stabilization may suggest modifications to this method of calculating guide prices. In the case of butcher beef the Committee recommends that the guide price be the support price for A1/A2 slaughter cattle set under the Act. A guide price will have to be calculated for manufacturing beef as there is not a stabilization program for D grade cows.

An additional tariff would be charged on imports when the Canadian market price for that category of beef plus the existing tariff falls below the guide price level. For example, the 1976 support price for butcher beef on a cold dressed carcass weight basis, was \$70.28 per cwt. If the Canadian market price on this same basis had fallen to \$63.00 per cwt, then imports of butcher beef would have been charged an additional tariff of \$2.28 per cwt over and above the existing tariff of \$5.00 per cwt. This would bring the total tariff to \$7.28 per cwt.

**Recommendation 5: The Committee recommends, for the protection of Canadian consumers, that a maximum guide price be established for each import year and that import quotas should be adjusted if the Canadian market price rises to this guide price level.**



The Committee in its terms of reference for this inquiry undertook to consider the interests of both producers and consumers. The recommendations which it has made with regard to quotas and tariffs are intended to assist beef producers to re-establish a strong and viable beef industry in Canada. This objective is also in the interests of our consumers for in the long run it will bring stability to the industry, reduce the extreme price fluctuations, and assure a sufficient supply of domestic beef.

However, shortages and unreasonable prices may occur and the Committee believes that Canadian consumers have the right to an assurance that the federal government will consider their interests at such times. The Committee could have followed the example of the United States *Meat Import Act* by recommending a general provision for the modification of import quotas in the interest of national security or adequate supplies. However, the Committee wanted to be more specific. It concluded that the establishment, after discussions with producers and consumers, of maximum guide prices for butcher beef and manufacturing beef prior to each import year would be the best alternative. The continuance of import quotas would depend on the domestic market prices remaining below these levels. When the market prices rose to the guide price then the quotas would be adjusted for subsequent quarters until market prices fell again. In this way the import restrictions would not contribute to the maintenance of unreasonable beef prices.

**Recommendation 6: The Committee recommends that the Canadian government adopt as a priority for the current round of multilateral trade negotiations the amendment of Article XI to provide for the adoption of quantitative restrictions when governmental measures are taken to stabilize the supply of agricultural commodities and to provide for the assurance of compatible market access through market shares based on typical historical patterns.**

The *General Agreement on Tariffs and Trade* is the major international trading agreement. Its primary objective is the "substantial reduction of tariffs and other barriers to trade and the elimination of discriminatory treatment in international commerce"; the liberalization of trade. Canada was an original signatory of this agreement and the Committee recognizes that as a trading nation it is in our interests to promote the development of free trade.

However, the case can and should be made that the agricultural sector, because of its inherent instability and its importance to Canadian society, deserves special consideration. The Committee agrees therefore with the



conclusions of the Economic Council of Canada in its recent report on trade strategy:<sup>1</sup>

Several difficult problems facing both Canadian and foreign agriculture, militate against a rapid move to free trade for farm products . . . Thus special rules for agriculture could be negotiated on the principle that adjustment in this particular industry requires a longer-term approach.

The Committee has found two Articles of the G.A.T.T. which it considers too restrictive and incompatible with the objectives of Canada's agricultural policy. These are Article XI which prohibits the establishment of permanent quantitative restrictions unless there are "governmental measures . . . to restrict the quantities of the like domestic product permitted to be marketed or produced . . .", and Article XIX which permits the temporary restriction of imports when these reach a level such "as to cause or to threaten to cause serious injury to domestic producers . . ."

The Committee's objective for the Canadian beef industry is the introduction of a series of measures which will promote stability of supply and price. Canada's beef producers are not prepared at this time to accept supply management with production controls as required by Article XI. Acceptance of this principle means that Canada can only take actions to regulate imports when serious damage is threatened or occurred as per Article XIX. The Committee has concluded that this is an intolerable situation as it reduces drastically the effectiveness of any attempt, short of rigid supply management, to bring stability to the industry.

It is clear from the evidence discussed in Chapter Two that the United States with its *Meat Import Act* has permanent measures to regulate imports, and that the European Economic Community and Japan have stringent import controls involving tariffs and quotas. All of these exist without supply management. They have been structured to meet the needs of beef producers in the various countries and have as their underlying objective stability in the domestic market place. Should Canada settle for less? The Committee thinks not.

The *General Agreement on Tariffs and Trade* needs amendment. The Committee has recommended that the Government of Canada seek such amendments, especially of Article XI, as are necessary to permit the achievement of Canada's agricultural goals within an acceptable international framework. The Committee believes that other importing countries might be amenable to such changes and that exporting countries

---

<sup>1</sup>Economic Council of Canada, *Looking Outward, A New Trade Strategy for Canada*, (Ottawa, 1975) P. 151.

would be prepared to consider them if market access is guaranteed through representative market shares.

## Conclusion

Beef producers from across Canada have asked the Standing Senate Committee on Agriculture to recommend both an effective import control policy for beef and legislation to implement it. The Committee is convinced that this request is a reasonable and a necessary request. The events of the past decade and the evidence presented to the Committee prove that the Canadian beef market is vulnerable to damage by foreign beef supplies and that Canadian beef producers have much higher costs of production than do producers in New Zealand, Australia and the United States. It is obvious that to prevent the further erosion of our beef industry Canada must adopt and implement a long-term beef import policy.

Canada needs a strong, viable beef industry for beef production is of major importance to both the farm economy and the economy in general. Yet the events of the last three or four years have shaken the confidence of the beef producers and placed many of them on the verge of bankruptcy. Cow-calf producers, the bedrock of the industry have been the most severely injured and Canada is in danger of losing a large portion of its cow herd if actions are not taken soon.

It is clear what these actions should be. The Standing Senate Committee on Agriculture has identified serious problem areas which an import policy must seek to remedy. It has made six detailed recommendations which will, if implemented, do much to reduce the negative influence which imports have on the Canadian beef industry. The recommendations will also assist in the development of greater stability in the industry a goal which is in the best interests of both consumers and producers.

The importation of beef, veal and live slaughter cattle must be regulated; of this the Committee is convinced. We hope that our recommendations will be supported by Canadians interested in the preservation of this important industry and accepted by the government.

## **Appendices**



## **Appendix A: List of Witnesses**

### **Hearings:**

#### **16 December 1976: Ottawa**

Canadian Federation of Agriculture:

Mr. C. Munroe, President;

Mr. William Hamilton, Executive Secretary

Canadian Cattlemen's Association:

Mr. Boyd Anderson, President;

Mr. Charles Gracey, Manager;

Mr. Chris Mills, Secretary

British Columbia Cattlemen's Association:

Mr. D. Merz, 1st Vice President;

Mr. N. L. Campbell, Member of the Executive Committee

La Fédération de Producteurs de bovins du Québec:

Mr. Xavier Fortin, 1st Vice President;

Mr. Maurice Mercier, Secretary;

Mr. Francois Dagenais, Economist

Alberta Cattle Commission:

Mr. Don Matthews, Chairman;

Mr. Jim Boyd, Director and Member of the Executive

#### **17 December 1976: Ottawa**

Manitoba Cow-Calf Producers:

Mr. Terry Eyjolfson, President

Manitoba Beef Producers Association:

Mr. Charles Mayer, President

Western Canada Cow-Calf Association:

Mr. Evann Thordarson, Director;

Mr. Randy Konkin, Secretary



Battle River Citizens Group:  
Mr. Cliff Downey, Delegate

**9 February 1977: Ottawa**

Department of Agriculture:  
The Honourable Eugene Whelan, Minister  
Mr. Roger Eyvindson, Economics Branch

**16 February 1977: Ottawa**

Department of Industry, Trade and Commerce:  
Mr. R. E. Latimer, Assistant Deputy Minister, International  
Trade Relations  
Mr. Eugene Lapointe, Export & Import Permits Division  
Mr. R. Ablett, Office of General Relations  
Mr. Campbell Stuart, General Director, Agriculture, Fisheries  
and Food Products Branch  
Mr. E. Crowston and Mr. A. G. Baker, Livestock, Meat and  
Dairy products Division

**22 February 1977: Ottawa**

Ontario Agricultural College:  
Mr. Larry Martin, Associate Professor of Agricultural Econ-  
omics

**8 March 1977: Ottawa**

Department of Agriculture British Columbia:  
Mr. I. C. Carne, Director of Financial Services  
Department of Agriculture and Food, Ontario:  
Mr. Robert Eaton, P.P.P. Parliamentary Assistant to the  
Ontario Minister of Agriculture and Food  
Mr. Earl Hastett, Director, Economics Branch  
National Farmers' Union  
Mr. Roy Atkinson, President  
Mr. Stuart Thiessen, Executive Secretary  
Consumers' Association of Canada  
Mr. Yvonne Miles, Executive Vice-President  
Mrs. Maryon Brechin, Past-President

**9 March 1977: Ottawa**

Department of Agriculture and Forestry, Prince Edward Island:

The Honourable A. E. Ings, Minister

Mr. A. W. Humphrey, Deputy Minister

Mr. D. Faulkner, Director, Economics and Marketing Statistics

Department of Agriculture and Marketing, Nova Scotia:

The Honourable John Hawkins, Minister

Mr. Stuart Allaby, Director of Livestock Services

Nova Scotia Beef Breeders Association:

Mr. M. Oulton

Department of Agriculture and Rural Development, New Brunswick:

Mr. R. H. Scovil, Deputy Minister

Mr. F. R. Johnson, Director of Livestock and Poultry Branch

The Agricultural Institute of Canada:

Mr. Allan W. Beattie, President

Mr. James A. Lore, Agriculture Consultant

Mr. Lex Rutherford

**10 March 1977: Ottawa**

Department of Agriculture, Manitoba:

The Honourable Samuel Uskiw, Minister

Mr. W. P. Janssen, Deputy Minister

Department of Agriculture, Alberta:

The Honourable Marvin E. Moore, Minister

Mr. J. H. Hanna, Assistant Deputy Minister, Marketing

Mr. J. L. Dawson, Head of Market Analysis Branch

Mr. J. E. Miller, M.L.A. Chairman, Caucus Agriculture Committee

Department of Agriculture, Saskatchewan:

The Honourable Edgar Kaeding, Minister

Mr. R. Dalgliesh, Deputy Minister

**23 March 1977: Ottawa**

University of Saskatchewan:

Mr. D. G. Devine, Associate Professor, Department of Agricultural Economics, Coordinator and Conference Chairman, "Meat-Grain Interface Project".

Mr. C. M. Williams, Professor and Head, Department of Animal and Poultry Science, Steering Committee Chairman, "Meat-Grain Interface Project".

**12 May 1977: Ottawa**

Canadian Egg Marketing Agency:

Mr. M. E. Gerry Pringle, Chairman

Mr. Max Roytenberg, General Manager

National Livestock Markets Association:

Mr. Doug McDonell, Vice-President;

Mr. Don Allewell, Director

Mr. Fred Campbell, Secretary Manager

**1 June 1977: Ottawa**

Mr. John Pahara, Lethbridge, Alberta

Mr. Dick Boulton, Lethbridge, Alberta

**2 June 1977: Ottawa**

Mr. John Pahara, Lethbridge, Alberta

Mr. Dick Boulton, Lethbridge, Alberta

Mr. S. B. Williams, Hays & Williams Co.

**16 June 1977: Ottawa**

Department of Industry, Trade and Commerce:

The Honourable Jean Chretien, Minister

Mr. Robert Latimer, Assistant Deputy Minister, International  
Trade Relations

Mr. Richard Abblet, Office of General Relations

Mr. Campbell Stuart, General Director of Agriculture, Fish and  
Food Product Branch

Mr. George Baker, Agriculture, Fish and Food Product Branch

**23 June 1977: Ottawa**

Canada Packers Co. Ltd.:

Mr. W. F. McLean, President

Mr. E. J. Robert, Vice President and General Manager

Mr. L. W. MacLeod, General Beef Manager

## **Public Meetings:**

**11 April 1977:**

Portage la Prairie, Manitoba

**12 April 1977:**

Yorkton, Saskatchewan

**13 April 1977:**

North Battleford, Saskatchewan

**14 April 1977:**

Lethbridge, Alberta

**15 April 1977:**

Wetaskiwin, Alberta

**16 April 1977:**

Kamloops, British Columbia

**18 April 1977:**

Shaunavon, Saskatchewan

**10 May 1977:**

Stratford, Ontario

**11 May 1977:**

Smith Falls, Ontario





## **Appendix B: Relevant Agreements and Acts**

### **General Agreement on Tariffs and Trade**

#### **Article XI**

##### *General Elimination of Quantitative Restrictions*

1. No prohibitions or restrictions other than duties, taxes or other charges, whether made effective through quotas, import or export licences or other measures, shall be instituted or maintained by any contracting party on the importation of any product of the territory of any other contracting party or on the exportation or sale for export of any product destined for the territory of any other contracting party.

2. The provisions of paragraph 1 of this Article shall not extend to the following:

- (a) Export prohibitions or restrictions temporarily applied to prevent or relieve critical shortages of foodstuffs or other products essential to the exporting contracting party;
- (b) Import and export prohibitions or restrictions necessary to the application of standards or regulations for the classification, grading or marketing of commodities in international trade;
- (c) Import restrictions on any agricultural or fisheries product, imported in any form, necessary to the enforcement of governmental measures which operate:
  - (i) to restrict the quantities of the like domestic product permitted to be marketed or produced, or, if there is no substantial domestic production of the like product, of a domestic product for which the imported product can be directly substituted; or
  - (ii) to remove a temporary surplus of the like domestic product, or, if there is no substantial domestic production of the like product, of a domestic product for which the imported product can be directly substituted, by making the surplus available to certain groups of domestic consumers free of charge or at prices below the current market level; or

- (iii) to restrict the quantities permitted to be produced of any animal product the production of which is directly dependent, wholly or mainly, on the imported commodity, if the domestic production of that commodity is relatively negligible.

Any contracting party applying restrictions on the importation of any product pursuant to sub-paragraph (c) of this paragraph shall give public notice of the total quantity or value of the product permitted to be imported during a specified future period and of any change in such quantity or value. Moreover, any restrictions applied under (i) above shall not be such as will reduce the total of imports relative to the total of domestic production, as compared with the proportion which might reasonably be expected to rule between the two in the absence of restrictions. In determining this proportion, the contracting party shall pay due regard to the proportion prevailing during a previous representative period and to any special factors which may have affected or may be affecting the trade in the product concerned.

## **Article XIX**

### *Emergency Action on Imports of Particular Products*

1. (a) If, as a result of unforeseen developments and of the effect of the obligations incurred by a contracting party under this Agreement, including tariff concessions, any product is being imported into the territory of that contracting party in such increased quantities and under such conditions as to cause or threaten serious injury to domestic producers in that territory of like or directly competitive products, the contracting party shall be free, in respect of such product, and to the extent and for such time as may be necessary to prevent or remedy such injury, to suspend the obligation in whole or in part or to withdraw or modify the concession.

(b) If any product, which is the subject of a concession with respect to a preference, is being imported into the territory of a contracting party in the circumstances set forth in sub-paragraph (a) of this paragraph, so as to cause or threaten serious injury to domestic producers of like or directly competitive products in the territory of a contracting party which receives or received such preference, the importing contracting party shall be free, if that other contracting party so requests, to suspend the relevant obligation in whole or in part or to withdraw or modify the concession in respect of the product, to the extent and for such time as may be necessary to prevent or remedy such injury.

2. Before any contracting party shall take action pursuant to the provisions of paragraph 1 of this Article, it shall give notice in writing to the CONTRACTING PARTIES as far in advance as may be practicable and shall afford the CONTRACTING PARTIES and those contracting parties having a substantial interest as exporters of the product concerned an opportunity to consult with it in respect of the proposed action. When such notice is given in relation to a concession with respect to a preference, the notice shall name the contracting party which has requested the action. In critical circumstances, where delay would cause damage which it would be difficult to repair, action under paragraph 1 of this Article may be taken provisionally without prior consultation, on the condition that consultation shall be effected immediately after taking such action.

3. (a) If agreement among the interested contracting parties with respect to the action is not reached, the contracting party which proposes to take or continue the action shall, nevertheless, be free to do so, and if such action is taken or continued, the affected contracting parties shall then be free, not later than ninety days after such action is taken, to suspend, upon the expiration of thirty days from the day on which written notice of such suspension is received by the CONTRACTING PARTIES, the application to the trade of the contracting party taking such action, or, in the case envisaged in paragraph 1 (b) of this Article, to the trade of the contracting party requesting such action, of such substantially equivalent concessions or other obligations under this Agreement the suspension of which the CONTRACTING PARTIES do not disapprove.

(b) Notwithstanding the provisions of sub-paragraph (a) of this paragraph, where action is taken under paragraph 2 of this Article without prior consultation and causes or threatens serious injury in the territory of a contracting party to the domestic producers of products affected by the action, that contracting party shall, where delay would cause damage difficult to repair, be free to suspend, upon the taking of the action and throughout the period of consultation, such concessions or other obligations as may be necessary to prevent or remedy the injury.

Export and Import Permits Act

2-3 ELIZABETH II.

CHAPTER 27.

An Act respecting the Export and Import of Strategic and Other Goods.

[Assented to 31st March, 1954.]

Her Majesty, by and with the advice and consent of the Senate and House of Commons of Canada, enacts as follows:

SHORT TITLE.

1. This Act may be cited as the *Export and Import Permits Act*.

INTERPRETATION.

2. In this Act,  
(a) "Area Control List" means a list of countries established under section 4;  
(b) "Export Control List" means a list of goods established under section 3;  
(c) "Import Control List" means a list of goods established under section 5;  
(d) "Minister" means the Minister of Trade and Commerce, and includes any person authorized by him to perform his functions under this Act; and  
(e) "resident of Canada" means, in the case of a natural person, a person who ordinarily resides in Canada and, in the case of a corporation, a corporation having its head office in Canada or operating a branch office in Canada.

ESTABLISHMENT OF CONTROL LISTS.

3. The Governor in Council may establish a list of goods, to be called an Export Control List, including therein any article the export of which he deems it necessary to control for any of the following purposes, namely,  
(a) to ensure that arms, ammunition, implements or munitions of war, naval, army or air stores or any articles deemed capable of being converted thereto or made useful in the production thereof or otherwise having a strategic nature or value will not be made available to any destination wherein their use might be detrimental to the security of Canada;

Export list of goods.

2-3 ELIZABETH II.

CHAPITRE 27.

Loi concernant l'exportation et l'importation de marchandises de valeur stratégique et d'autres marchandises.

[Sanctionnée le 31 mars 1954.]

Sa Majesté, sur l'avis et du consentement du Sénat et de la Chambre des Communes du Canada, décrète:

TITRE ABRÉGÉ.

1. La présente loi peut être citée sous le titre: *Titre abrégé. Loi sur les licences d'exportation et d'importation.*

INTERPRÉTATION.

2. Dans la présente loi, l'expression  
a) «liste de pays visés par contrôle» signifie une liste de pays établie selon l'article 4;  
b) «liste de marchandises d'exportation contrôlée» signifie une liste de marchandises établie selon l'article 3;  
c) «liste de marchandises d'importation contrôlée» signifie une liste de marchandises établie selon l'article 5;  
d) «Ministre» désigne le ministre du Commerce et comprend toute personne qu'il autorise à remplir ses fonctions sous le régime de la présente loi;  
e) «résident du Canada» désigne, dans le cas d'une personne naturelle, une personne qui réside ordinairement au Canada et, dans le cas d'une corporation, une corporation qui a son siège social ou qui exploite une succursale au Canada.

Définitions  
«liste de pays visés par contrôle»  
«liste de marchandises d'exportation contrôlée»  
«liste de marchandises d'importation contrôlée»  
«Ministre»

«résident du Canada»

ÉTABLISSEMENT DE LISTES DE CONTRÔLE.

3. Le gouverneur en conseil peut établir une liste de marchandises, appelée «liste de marchandises d'exportation contrôlée», comprenant tout article dont, à son avis, il est nécessaire de contrôler l'exportation pour l'une quelconque des fins suivantes, savoir:  
a) assurer que des armes, des munitions, ou du matériel ou des armements de guerre, des approvisionnements navals, des approvisionnements de l'armée ou de l'Air, ou des articles jugés susceptibles d'être transformés en l'un des susdits ou de pouvoir servir à leur production, ou ayant autrement une nature ou valeur stratégique, ne seront pas rendus disponibles à une destination où leur emploi pourrait être préjudiciable à la sécurité du Canada;

Liste visant l'exportation de marchandises.



(a.1) to ensure that any action taken to promote the further processing in Canada of a natural resource that is produced in Canada is not rendered ineffective by reason of the unrestricted exportation of that natural resource;

(a.2) to limit or keep under surveillance the export of any raw or processed material that is produced in Canada in circumstances of surplus supply and depressed prices and that is not a produce of agriculture;

(b) to implement an intergovernmental arrangement or commitment; or

(c) to ensure that there is an adequate supply and distribution of such article in Canada for defence or other needs.

Export list of countries.

4. The Governor in Council may establish a list of countries, to be called an Area Control List, including therein any country the export of any goods to which he deems it necessary to control.

Import list of goods.

5. The Governor in Council may establish a list of goods, to be called an Import Control List, including therein any article the import of which he deems it necessary to control for any of the following purposes, namely,

(a) to ensure, in accordance with the needs of Canada, the best possible supply and distribution of an article that is scarce in world markets or is subject to governmental controls in the countries of origin or to allocation by intergovernmental arrangement;

(a.1) to restrict, for the purpose of supporting any action taken under the *Farm Products Marketing Agencies Act*, the importation in any form of a like article to one produced or marketed in Canada the quantities of which are fixed or determined under that Act;

(b) to implement any action taken under the *Agricultural Stabilization Act*, the *Fisheries Prices Support Act*, the *Agricultural Products Co-operative Marketing Act*, the *Agricultural Products Board Act* or the *Canadian Dairy Commission Act*, to support the price of the article or that has the effect of supporting the price of the article; or

(c) to implement an intergovernmental arrangement or commitment;

and where any goods are included in the list for the purpose of ensuring supply or distribution of goods subject to allocation by intergovernmental arrangement or for the purpose of implementing an intergovernmental arrangement or commitment, a statement of the effect or a summary of the arrangement or commitment, if it has not previously been laid before Parliament, shall be laid before Parliament not later than fifteen days after the Order of the Governor in Council including those goods in the list is published in the

a.1) s'assurer que toute mesure prise pour favoriser le traitement supplémentaire au Canada d'une ressource naturelle qui y est produite ne devienne pas inopérante du fait de l'exportation sans restriction de cette ressource naturelle;

a.2) limiter les exportations de matières premières ou transformées d'origine canadienne, ou en conserver le contrôle, lorsqu'il y a surproduction et chute des cours et qu'il ne s'agit pas d'un produit agricole;

b) mettre en œuvre un arrangement ou un engagement intergouvernemental; ou

c) assurer un approvisionnement et une distribution de cet article au Canada qui suffisent aux besoins de la défense ou autres.

4. Le gouverneur en conseil peut établir une liste de pays, appelée «liste de pays visés par contrôle», comprenant tout pays vers lequel il estime nécessaire de contrôler l'exportation de marchandises.

Liste de pays aux fins d'exportation.

5. Le gouverneur en conseil peut établir une liste de marchandises, appelée «liste de marchandises d'importation contrôlée», comprenant tout article dont, à son avis, il est nécessaire de contrôler l'importation pour l'une quelconque des fins suivantes, savoir:

Liste visant l'importation de marchandises.

a) assurer, selon les besoins du Canada, le meilleur approvisionnement et la meilleure distribution possibles d'un article rare sur les marchés mondiaux ou soumis à des régies gouvernementales dans les pays d'origine ou à une répartition par arrangement intergouvernemental;

a.1) appuyer une mesure prise en vertu de la *Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme*, en limitant l'importation sous quelque forme d'un article semblable à un article produit ou commercialisé au Canada dont les quantités sont fixées ou déterminées en vertu de cette loi;

b) mettre à exécution toute mesure prise selon la *Loi sur la stabilisation des prix agricoles*, la *Loi sur le soutien des prix des produits de la pêche*, la *Loi sur la vente coopérative des produits agricoles*, la *Loi sur l'Office des produits agricoles* ou la *Loi sur la Commission canadienne du lait*, ayant pour objet ou pour effet de soutenir le prix de l'article; ou

c) mettre en œuvre un arrangement ou un engagement intergouvernemental;

et lorsque des marchandises sont incluses dans la liste en vue d'assurer l'approvisionnement ou la distribution de marchandises sujettes à répartition par arrangement intergouvernemental ou pour donner suite à un arrangement ou engagement intergouvernemental, un exposé de l'effet ou un sommaire de l'arrangement ou engagement, s'il n'a pas été antérieurement présenté au Parlement, doit l'être au plus tard quinze jours après que l'arrêté du gouverneur en conseil faisant entrer ces marchandises dans la liste est publié dans la



Canada Gazette pursuant to the *Statutory Instruments Act* or, if Parliament is not then sitting, on any of the first fifteen days next thereafter that Parliament is sitting.

(2) Where at any time it appears to the satisfaction of the Governor in Council on a report of the Minister made pursuant to

(a) an inquiry made by the Textile and Clothing Board with respect to the importation of any textile and clothing goods within the meaning of the *Textile and Clothing Board Act*, or

(b) an inquiry made under section 16A of the *Anti-dumping Act* by the Anti-dumping Tribunal in respect of any goods other than textile and clothing goods within the meaning of the *Textile and Clothing Board Act*

that goods of any kind are being imported or are likely to be imported into Canada at such prices, in such quantities and under such conditions as to cause or threaten serious injury to Canadian producers of like or directly competitive goods, any goods of the same kind may, by order of the Governor in Council, be included on the Import Control List in order to limit the importation of such goods to the extent and for the period that, in the opinion of the Governor in Council, is necessary to prevent or remedy the injury.

Amendment  
of lists.

6. The Governor in Council may revoke, amend, vary or re-establish any Area Control List, Export Control List or Import Control List.

PERMITS AND CERTIFICATES.

Export  
permits.

7. The Minister may issue to any resident of Canada applying therefor a permit to export goods included in an Export Control List or to a country included in an Area Control List, in such quantity and of such quality, by such persons, to such places or persons and subject to such other terms and conditions as are described in the permit or in the regulations.

Import  
permits.

8. The Minister may issue to any resident of Canada applying therefor a permit to import goods included in an Import Control List, in such quantity and of such quality, by such persons, from such places or persons and subject to such other terms and conditions as are described in the permit or in the regulations.

Import  
certificates.

9. The Minister may, in order to facilitate importation of goods into Canada and compliance with the laws of the country of export, issue to any resident of Canada applying therefor an import certificate stating that the applicant has undertaken to import the goods described in the

*Gazette du Canada* en application de la *Loi sur les textes réglementaires* ou, si le Parlement ne siège pas à ce moment-là, l'un des quinze premiers jours où il siège par la suite.

(2) Lorsque à un moment quelconque le gouverneur en conseil est convaincu, sur rapport du Ministre établi en application

a) d'une enquête effectuée par la Commission du textile et du vêtement relativement à l'importation d'articles de textile et d'habillement tels qu'ils sont définis dans la *Loi sur la Commission du textile et du vêtement*, ou

b) d'une enquête effectuée en vertu de l'article 16A de la *Loi antidumping* par le Tribunal antidumping relativement à des marchandises autres que les articles de textile et d'habillement définis par la *Loi sur la Commission du textile et du vêtement*,

que des marchandises de tout genre sont importées ou seront vraisemblablement importées au Canada à des prix, en quantités et dans des conditions portant ou menaçant de porter un préjudice sérieux aux producteurs canadiens de marchandises semblables ou directement concurrentes, toutes marchandises du même genre peuvent, par décret du gouverneur en conseil, être incluses dans la liste de marchandises d'importation contrôlée afin de limiter l'importation de ces marchandises dans la mesure et pour la période nécessaires, de l'avis du gouverneur en conseil, pour empêcher ce préjudice ou y remédier.

6. Le gouverneur en conseil peut révoquer, modifier, changer ou rétablir toute liste de pays visés par contrôle, liste de marchandises d'exportation contrôlée ou liste de marchandises d'importation contrôlée.

Modification  
des listes.

LICENCES ET CERTIFICATS.

7. Le Ministre peut délivrer à tout résident du Canada qui en fait la demande une licence d'exporter des marchandises comprises dans une liste de marchandises d'exportation contrôlée ou à un pays nommé dans une liste de pays visés par contrôle, en la quantité et de la qualité, par les personnes, aux endroits ou personnes et sous réserve des autres stipulations et conditions que décrivent la licence ou les règlements.

Licences d'ex-  
portation.

8. Le Ministre peut délivrer à tout résident du Canada qui en fait la demande une licence d'importer des marchandises comprises dans une liste de marchandises d'importation contrôlée, en la quantité et de la qualité, par les personnes, des endroits ou des personnes et sous réserve des autres stipulations et conditions que décrivent la licence ou les règlements.

Licences  
d'importation.

9. Le Ministre peut, afin de faciliter l'importation de marchandises au Canada et l'observation des lois du pays d'exportation, délivrer, à tout résident du Canada qui en fait la demande, un certificat d'importation énonçant que l'auteur de la demande s'est engagé à importer les marchan-

Certificats  
d'importation.

certificate within the time specified therein and containing such other information as the regulations require.

Alteration of permits, etc.

10. The Minister may amend, suspend, cancel or reinstate any permit, certificate or other authorization issued or granted under this Act.

Other lawful obligations not affected.

11. A permit, certificate or other authorization issued or granted under this Act does not affect the obligation of any person to obtain any licence, permit or certificate to export or import that may be required under this or any other law or to pay any tax, duty, toll, impost or other sum required by any law to be paid in respect of the exportation or importation of goods.

#### REGULATIONS.

Regulations.

12. The Governor in Council may make regulations,

(a) prescribing the information and undertakings to be furnished by applicants for permits, certificates or other authorizations under this Act, the procedure to be followed in applying for and issuing or granting permits, certificates or other authorizations, the duration thereof, and the terms and conditions, including those with reference to shipping or other documents, upon which permits, certificates or other authorizations may be issued or granted under this Act;

(b) respecting information to be supplied by persons to whom permits, certificates or other authorizations have been issued or granted under this Act and any other matter associated with their use;

(c) respecting the issue of and conditions or requirements applicable to general permits or general certificates;

(d) respecting the certification, authorization or other control of any in-transit movement through any port or place of any goods that are exported from Canada or of any goods that come into any port or place in Canada;

(e) exempting any person or goods or any class of persons or goods from the operation of any or all of the provisions of this Act; and

(f) generally for carrying out the purposes and provisions of this Act.

#### OFFENCES AND PENALTIES.

Export or attempt to export.

13. No person shall export or attempt to export any goods included in an Export Control List or any goods to any country included in an Area Control List except under the authority of and in accordance with an export permit issued under this Act.

dises décrites au certificat dans le délai y spécifié et renfermant les autres renseignements qu'exigent les règlements.

10. Le Ministre peut modifier, suspendre, annuler ou rétablir toute licence, tout certificat ou toute autre autorisation délivrée ou concédée selon la présente loi.

Modification des licences, etc.

11. Une licence, un certificat ou une autre autorisation délivrée ou concédée sous le régime de la présente loi n'atteint pas l'obligation, pour qui que ce soit, d'obtenir une licence, un permis ou certificat d'exportation ou d'importation qui peut être requis selon la présente ou toute autre loi ou d'acquitter un impôt, droit, taxe ou autre somme à payer, en vertu de quelque loi, relativement à l'exportation ou à l'importation de marchandises.

Les autres obligations imposées par la loi ne sont pas atteintes.

#### RÈGLEMENTS.

12. Le gouverneur en conseil peut établir des règlements

Règlements.

a) prescrivant les renseignements et les engagements que doivent fournir ceux qui demandent des licences, certificats ou autres autorisations selon la présente loi, la procédure à suivre pour la demande et la délivrance ou la concession de licences, certificats ou autres autorisations, leur durée et les conditions, y compris celles qui concernent les documents d'expédition ou autres, auxquelles des licences, certificats ou autres autorisations peuvent être délivrés ou concédés sous le régime de la présente loi;

b) concernant les renseignements que doivent fournir les personnes à qui des licences, certificats ou autres autorisations ont été délivrés ou concédés sous le régime de la présente loi et autres matières connexes à leur emploi;

c) concernant la délivrance de licences ou certificats de portée générale et les conditions et exigences y applicables;

d) concernant la certification, l'autorisation ou autre contrôle de tout mouvement, en cours de route, par un port ou endroit, de toutes marchandises qui sont exportées du Canada ou de toutes marchandises qui entrent dans un port ou endroit du Canada;

e) exemptant de l'application de la totalité ou de l'une quelconque des dispositions de la présente loi toute personne ou toute marchandise ou toute catégorie de personnes ou de marchandises; et

f) tendant d'une façon générale à l'accomplissement des fins et à l'exécution des dispositions de la présente loi.

#### INFRACTIONS ET PEINES.

13. Nul ne doit exporter ou tenter d'exporter des marchandises comprises dans une liste de marchandises d'exportation contrôlée, ni des marchandises vers un pays dont le nom paraît sur une liste de pays visés par contrôle, si ce n'est sous l'autorité et en conformité d'une licence d'exportation délivrée selon la présente loi.

Exportation ou tentative d'exportation.

Import or attempt to import.	14. No person shall import or attempt to import any goods included in an Import Control List except under the authority of and in accordance with an import permit issued under this Act.	14. Nul ne doit importer ou tenter d'importer des marchandises mentionnées sur une liste de marchandises d'importation contrôlée, si ce n'est sous l'autorité et en conformité d'une licence d'importation délivrée selon la présente loi.	Importation ou tentative d'importation.
Diversion, etc.	15. Except with the authority in writing of the Minister, no person shall knowingly do anything in Canada that causes or assists or is intended to cause or assist any shipment, transshipment or diversion of any goods included in an Export Control List to be made, from Canada or any other place, to any country included in an Area Control List.	15. Nul ne doit, sans l'autorisation écrite du Ministre, faire sciemment au Canada quelque chose qui cause ou qui est destiné à causer l'expédition, le transbordement ou le détournement de marchandises mentionnées sur une liste de marchandises d'exportation contrôlée, ou quelque chose qui contribue ou qui est destiné à contribuer à l'expédition, au transbordement ou au détournement de telles marchandises, en provenance du Canada ou de quelque autre endroit, vers un pays inclus dans une liste de pays visés par contrôle.	Détournement, etc.
No transfer of permits.	16. No person who is authorized under a permit issued under this Act to export or import goods shall transfer the permit to, or allow it to be used by, a person who is not so authorized.	16. Nulle personne autorisée, en vertu d'une licence délivrée selon la présente loi, à exporter ou à importer des marchandises ne doit transférer la licence à une personne qui n'est pas ainsi autorisée, ni lui permettre de s'en servir.	Aucun transfert des licences.
False information.	17. No person shall wilfully furnish any false or misleading information or knowingly make any misrepresentation in any application for a permit, certificate or other authorization under this Act or for the purpose of procuring its issue or grant or in connection with any subsequent use of such permit, certificate or other authorization or the exportation, importation or disposition of goods to which it relates.	17. Nul ne doit fournir volontairement quelque renseignement faux ou trompeur ni faire sciemment un faux exposé dans une demande de licence, certificat ou autre autorisation en vertu de la présente loi, ou pour en obtenir la délivrance ou la concession, ni à l'égard de l'usage qu'il sera fait par la suite de cette licence, ce certificat ou cette autre autorisation, ou à l'égard de l'exportation, de l'importation ou de la disposition de marchandises auxquelles a trait cette licence, ce certificat ou cette autorisation.	Faux renseignements.
Aiding and abetting.	18. No person shall knowingly induce, aid or abet any person to violate a provision of this Act or the regulations.	18. Nul ne doit sciemment engager, aider ou encourager quelque personne à violer une disposition de la présente loi ou des règlements.	Aider et encourager.
Offence and penalty.	19. (1) Every person who violates any of the provisions of this Act or the regulations is guilty of an offence and is liable  (a) on summary conviction to a fine not exceeding five thousand dollars or to imprisonment for a term not exceeding twelve months or to both fine and imprisonment; or  (b) on conviction upon indictment to a fine not exceeding twenty-five thousand dollars or to imprisonment for a term not exceeding five years or to both fine and imprisonment.	19. (1) Quiconque viole l'une des dispositions de la présente loi ou des règlements est coupable d'une infraction et passible  (a) sur déclaration sommaire de culpabilité, d'une amende d'au plus cinq mille dollars ou d'un emprisonnement d'au plus douze mois ou à la fois de l'amende et de l'emprisonnement; ou  (b) après déclaration de culpabilité sur acte d'accusation, d'une amende d'au plus vingt-cinq mille dollars ou d'un emprisonnement d'au plus cinq ans, ou à la fois de l'amende et de l'emprisonnement.	Infraction et peine.
Limitation on summary offences.	(2) A prosecution under paragraph (a) of subsection (1) may be instituted at any time within three years from the time when the subject-matter of the complaint arose.	(2) Des poursuites en vertu de l'alinéa a) du paragraphe (1) peuvent être intentées en tout temps dans les trois ans du moment où le sujet de la plainte a pris naissance.	Prescription dans le cas d'infractions punissables sur déclaration sommaire de culpabilité.
Officers of corporations.	20. Where an offence under this Act has been committed by a corporation, whether or not the corporation has been prosecuted or convicted, every person who at the time of the commission of the offence was a director or officer of the corporation, is guilty of the like offence and is	20. Lorsqu'une infraction tombant sous le coup de la présente loi a été commise par une corporation, que la corporation ait ou non été poursuivie ou déclarée coupable, chaque personne qui, lors de l'accomplissement de l'infraction, était un administrateur ou un fonctionnaire	Fonctionnaires de corporations.



liable, on conviction, to the punishment provided for the offence, upon proof that the act or omission constituting the offence took place with his knowledge or consent or that he failed to exercise due diligence to prevent the commission of such offence.

Responsibility of resident applicants for non-resident permittees.

21. Where a permit under this Act is issued to a person who has applied therefor for or on behalf of or for the use of another person who is not a resident of Canada and such other person commits an offence under this Act, the person who applied for the permit is, whether or not the non-resident has been prosecuted or convicted, guilty of the like offence and is liable, on conviction, to the punishment provided for the offence, upon proof that the act or omission constituting the offence took place with his knowledge or consent or that he failed to exercise due diligence to prevent the commission of such offence.

Venue.

22. (1) Any proceeding in respect of an offence under this Act may be instituted, tried or determined at the place in Canada where the offence was committed or at the place in Canada in which the person charged with the offence is, resides or has an office or place of business at the time of institution of the proceedings.

Where more than one offence.

(2) In any proceedings in respect of offences under this Act, an information may include more than one offence committed by the same person and all such offences may be tried concurrently and one conviction for any or all offences may be made, and no information, warrant, summons, conviction or other proceedings for such offences shall be deemed objectionable on the ground that it relates to two or more offences.

Evidence.

23. Where it appears from the original or a copy of a bill of lading, customs form, commercial invoice or other document (hereinafter called a "shipping document") that

- (a) goods were shipped or sent from Canada or came into Canada,
- (b) a person, as shipper, consignor or consignee, shipped or sent goods from Canada or brought goods into Canada, or
- (c) goods were sent to a destination or person other than as authorized in any export or import permit relating to the goods,

the shipping document is admissible in evidence in any prosecution under this Act in respect of those goods and is *prima facie* proof of any of the facts set out in paragraph (a), (b) or (c) appearing therefrom.

de la corporation, est coupable de la même infraction et passible, sur déclaration de culpabilité, de la peine prévue pour l'infraction, sur preuve que l'acte ou l'omission constituant l'infraction a eu lieu à sa connaissance ou avec son consentement, ou qu'elle a omis d'exercer la diligence requise pour empêcher l'accomplissement de cette infraction.

Responsabilité des résidents qui demandent des licences pour des non-résidents.

21. Lorsqu'une licence prévue par la présente loi est délivrée à une personne qui l'a demandée pour une autre personne, ou de la part ou pour l'usage d'une autre personne, qui n'est pas un résident du Canada, et que cette autre personne commet une infraction visée par la présente loi, la personne qui a demandé la licence, que le non-résident ait été poursuivi ou déclaré coupable ou non, est coupable de la même infraction et passible, sur déclaration de culpabilité, de la peine stipulée pour l'infraction, sur preuve que l'acte ou l'omission constituant l'infraction a eu lieu à sa connaissance ou avec son consentement, ou qu'elle a omis d'exercer la diligence requise pour empêcher l'accomplissement de cette infraction.

Ressort.

22. (1) Toute procédure à l'égard d'une infraction tombant sous le coup de la présente loi peut être intentée, jugée ou décidée à l'endroit du Canada où l'infraction a été commise ou à l'endroit du Canada où la personne inculpée de l'infraction se trouve, réside ou a un bureau ou une place d'affaires au moment où les procédures sont intentées.

Lorsqu'il y a plus d'une infraction.

(2) Dans toutes procédures à l'égard d'infractions visées par la présente loi, une dénonciation peut contenir plus d'une infraction commise par la même personne, et toutes ces infractions peuvent être jugées simultanément et une déclaration de culpabilité peut être faite pour la totalité ou l'une des infractions, et aucune dénonciation, aucun mandat, aucune sommation, déclaration de culpabilité ou autre procédure à l'égard de ces infractions ne doit être réputée inadmissible du fait qu'elle a trait à deux ou plusieurs infractions.

Preuve.

23. Lorsqu'il appert de l'original ou d'une copie d'un connaissance, d'une formule de douane, facture commerciale ou autre document (ci-après appelé un «document d'expédition»)

- a) que des marchandises ont été expédiées ou envoyées du Canada ou sont venues au Canada,
- b) qu'une personne, à titre d'expéditeur, de consignateur ou de consignataire, a expédié ou envoyé des marchandises du Canada ou a fait entrer des marchandises au Canada, ou
- c) que des marchandises ont été envoyées à une destination ou une personne autre que celle qu'autorise une licence d'exportation ou d'importation relative aux marchandises,

le document d'expédition est admissible en preuve dans toute poursuite, selon la présente loi, à l'égard de ces marchandises et constitue une preuve *prima facie* de n'importe lequel des faits mentionnés à l'alinéa a), b) ou c) qui en ressort.

## GENERAL.

Customs officers' duties.

24. All officers, as defined in the *Customs Act*, before permitting the export or import of any goods, shall satisfy themselves that the exporter or importer, as the case may be, has not violated any of the provisions of this Act or the regulations and that all requirements of this Act and the regulations with reference to those goods have been complied with.

Application of powers under the *Customs Act*.

25. All officers, as defined in the *Customs Act*, have, with respect to any goods to which this Act applies, all the powers they have under the *Customs Act* with respect to the importation and exportation of goods, and all the provisions of that Act and the regulations thereunder respecting search, detention, seizure, forfeiture and condemnation apply, *mutatis mutandis*, to any goods that are tendered for export or import or exported or imported or otherwise dealt with contrary to this Act and the regulations and to all documents relating to such goods.

Report to Parliament.

26. As soon as practicable after the 31st day of December of each year the Minister shall prepare and lay before Parliament a report of the operations under this Act for that year.

27. REPEALED (7th May, 1974).

Repeal.

28. The *Export and Import Permits Act*, chapter 104 of the Revised Statutes of Canada, 1952, is repealed.

Coming into force.

29. This Act shall come into force on a day to be fixed by proclamation of the Governor in Council.

## GÉNÉRALITÉS.

Devoirs des préposés des douanes.

24. Tous les préposés, tels que les définit la *Loi sur les douanes*, doivent, avant de permettre l'exportation ou l'importation de marchandises, s'assurer que l'exportateur ou l'importateur, selon le cas, n'a violé aucune disposition de la présente loi ou des règlements, et que toutes les prescriptions de la présente loi et des règlements, relativement à ces marchandises, ont été observées.

Exercice des pouvoirs conférés par la *Loi sur les douanes*.

25. Tous les préposés, tels que les définit la *Loi sur les douanes*, ont, relativement aux marchandises visées par la présente loi, tous les pouvoirs que leur confère la *Loi sur les douanes*, à l'égard de l'importation et de l'exportation de marchandises, et toutes les dispositions de ladite loi et de ses règlements d'exécution visant la perquisition, la détention, la saisie, la confiscation et la condamnation s'appliquent, *mutatis mutandis*, à toutes marchandises présentées pour exportation ou importation, ou exportées ou importées, ou autrement traitées en opposition avec la présente loi et les règlements, ainsi qu'à tous les documents qui ont trait à ces marchandises.

Rapport au Parlement.

26. Aussitôt que possible après le 31 décembre de chaque année, le Ministre doit dresser et présenter au Parlement un rapport sur les opérations découlant de la présente loi pour l'année en question.

27. ABROGÉ (le 7 mai 1974).

Abrogation.

28. Est abrogée la *Loi sur les permis d'exportation et d'importation*, chapitre 104 des Statuts révisés du Canada (1952).

Entrée en vigueur.

29. La présente loi entrera en vigueur à une date que le gouverneur en conseil fixera par proclamation.



## **Appendix C: Canada's Trade in Beef and Veal**

- Table I — Beef Cattle: Prices in Selected Countries, quarterly averages, 1970-1976
- Table II — Average Monthly Prices of Australian Frozen Boneless Cow Beef in Eastern United States and Canada, and Cow Carcasses in Montreal 1971-1976
- Table III — Canada's Trade with All Countries in Slaughter Cattle and Fresh, Chilled or Frozen Beef in Terms of Slaughter Cattle
- Table IV — Impact of United States Beef, Veal and Slaughter Cattle Imports on the Canadian market
- Table V — Impact of Canadian Beef, Veal and Slaughter Cattle Exports on the United States Market
- Table VI — Toronto A1/A2 — Omaha Choice Steer Price Differentials

TABLE I—APPENDIX C

Beef cattle: Prices in selected countries, quarterly averages, 1970-76

		Italy	Germany, Fed. Rep.	United States	Denmark	Australia
(U.S. cents per kilogramme liveweight)						
1970:	I	78.3	79.7	67.2	49.6	39.1
	II	80.0	78.5	68.2	51.0	38.4
	III	80.9	79.4	68.3	53.5	39.2
	IV	79.3	78.7	63.3	49.7	42.0
1971:	I	76.4	78.0	68.3	49.8	41.0
	II	77.8	78.3	71.8	51.0	40.2
	III	78.4	80.5	71.4	54.8	43.0
	IV	80.5	82.7	74.1	56.8	41.3
1972:	I	83.9	100.1	78.7	64.2	44.2
	II	86.9	110.5	79.4	79.5	43.9
	III	95.5	122.3	79.9	86.1	45.1
	IV	96.9	123.3	77.3	84.2	50.9
1973:	I	120.0	131.4	95.2	106.0	54.5
	II	124.2	135.0	101.4	113.0	61.5
	III	127.4	140.6	108.1	105.9	70.5
	IV	121.3	136.3	88.6	93.7	71.2
1974:	I	110.1	127.7	100.1	88.6	56.2
	II	116.7	138.1	87.1	97.4	44.9
	III	118.4	136.9	97.5	95.9	31.8
	IV	124.6	146.0	84.4	99.9	21.2
1975:	I	141.9	157.2	78.7	107.7	17.8
	II	148.7	167.8	105.9	120.5	18.2
	III	146.4	157.9	107.2	109.3	21.5
	IV	153.8 <sup>1</sup>	159.9	101.5	108.3	30.0
1976:	I	149.6 <sup>2</sup>	158.5	85.3	112.6 <sup>2</sup>	31.5

<sup>1</sup>October-November only. <sup>2</sup>January only.*Italy:* Oxen, 1st quality, wholesale prices, Modena. From January 1973, Verona market.*Germany, F.R.:* Young bulls, Class A, average for all markets.*United States:* Steers, choice, all weights, Chicago. From November 1970, Omaha market.*Denmark:* Steers for export, best quality. From January 1974, bullocks, 1st quality.*Australia:* Oxen, first and second export quality, Brisbane.Source: FAO, *Commodity Review and Outlook, 1975-1976*, (Rome, 1976), p. 57.

# TABLE II—APPENDIX C

Average Monthly Prices of Australian Frozen Boneless Cow Beef  
in Eastern United States and Canada, and Cow Carcasses in Montreal, 1971-1976.

Year	Jan.	Feb.	March	April	May	June	July	Aug.	Sept.	Oct.	Nov.	Dec.	Average
Australian frozen boneless manufacturing beef (boneless cow); c.i.f. New York, U.S. Cents per Pound.													
1971	55.5	56.9	56.9	57.8	57.9	57.0	55.7	—	53.4	54.3	53.4	54.9	55.8
1972	57.9	58.5	60.7	62.2	63.0	64.3	63.3	62.8	61.8	62.7	63.7	67.5	62.4
1973	72.7	79.5	85.5	79.7	78.3	76.7	83.9	102.6	95.7	93.8	92.8	88.0	85.8
1974	87.4	84.7	74.1	68.4	63.3	57.8	67.0	64.0	55.9	56.2	53.7	51.5	65.3
1975	47.1	46.2	46.1	53.3	56.3	54.5	55.5	53.1	57.2	63.4	60.6	60.8	54.5
1976	62.3	68.4	73.0	77.3	75.5	66.5	64.8	67.1	67.0	59.1	59.1	63.6	67.0
Australian frozen boneless beef (commodity class 11-03); f.o.b. eastern Canadian ports, Cdn. Cents per Pound.													
1971	45.8	43.4	45.2	43.7	49.4	51.6	51.8	64.3	64.1	61.8	64.9	59.6	53.8
1972	59.2	50.0	53.0	52.4	55.3	58.6	61.4	70.1	70.3	71.0	66.3	60.6	60.7
1973	57.2	67.8	62.6	73.3	83.7	81.0	87.0	88.0	85.0	89.7	101.7	100.1	81.4
1974	102.2	98.8	91.8	91.8	79.4	71.5	67.0	68.8	62.6	62.4	66.1	69.3	77.6
1975	60.4	68.0	65.6	44.3	43.4	46.2	51.0	46.3	44.7	41.0	40.9	44.6	49.7
1976	63.01	58.8	54.8	49.5	53.0	52.0	55.1	49.5	49.6	49.0	52.9	56.7	53.7
Beef carcass, good cow; wholesale price at Montreal, Cdn. Cents per Pound.													
1971	46.5	46.5	46.5	49.5	49.5	49.5	48.0	48.5	50.5	51.0	45.0	51.0	48.5
1972	52.0	50.5	57.5	57.5	56.5	56.5	54.5	55.5	55.0	55.5	52.0	53.5	55.0
1973	52.3	57.8	67.3	64.4	65.6	69.2	64.6	81.9	75.3	72.3	64.2	61.9	66.4
1974	71.2	67.3	69.7	74.1	66.9	70.8	71.1	53.8	48.6	44.6	44.2	44.6	60.6
1975	45.0	50.2	51.1	56.9	57.8	52.8	48.8	45.9	45.1	47.8	42.6	44.7	49.1
1976	48.9	54.2	55.1	62.6	60.8	57.6	52.2	51.6	53.7	46.4	42.7	44.5	52.5

Sources: Australian Meat Board. *Annual Report; The Meat Producer and Exporter*. Statistics Canada. *Imports by Commodities (65-007); Livestock and Animal Products Statistics (23-203)*.

<sup>1</sup>Estimated value based on duty paid. Actual value is expected to be in the range of 46-50 cents per pound.

TABLE III—APPENDIX C

Canada's Trade with all Countries in Slaughter Cattle and Fresh,  
Chilled or Frozen Beef in Terms of Slaughter Cattle, 1967–1976

Year	Slaughter Cattle		Beef in Terms of Slaughter Cattle <sup>1</sup>		Net Trade Slaughter Cattle Equivalent <sup>2</sup>
	Exports	Imports	Exports	Imports	
—Number—					
1967	12,025	24,009	57,865	53,418	- 7,537
1968	35,279	1,216	105,179	48,904	+ 90,338
1969	26,536	308	106,725	262,199	-129,246
1970	17,357	53,458	186,565	321,856	-171,392
1971	11,346	55,548	179,270	245,353	-110,285
1972	10,767	64,003	133,233	295,318	-215,321
1973	16,146	208,539	136,173	346,021	-402,241
1974	8,167	109,207	89,784	287,062	-298,318
1975	112,063	41,895	63,969	323,639	-189,502
1976	249,738	133,171	211,962	517,579	-189,050

Sources: Agriculture Canada. *Livestock Market Review*. Statistics Canada. *Exports by Commodities* (65-004); *Imports by Commodities* (65-007); *Livestock and Animal Products Statistics* (23-203).

<sup>1</sup>Carcass weight of commodity categories of boneless beef (11-01 and 11-03) and bone-in beef (11-05) converted to numbers of cattle on the basis of the annual average cold dressed weight of domestic and imported cattle slaughtered in Canada.

<sup>2</sup>Net trade of both slaughter cattle and beef in terms of slaughter cattle. Net exports +; net imports -.

TABLE IV—APPENDIX C  
Impact of United States Beef, Veal and Slaughter Cattle Imports on the Canadian Market

Year	Canadian Imports from the United States			Imports from the United States			
	Dressed Beef and Veal	Slaughter Calves	Slaughter Cattle	Total	Total Canadian Production (Consumption)	As a percent of Canadian Production	As a percent of Canadian Consumption
	000's lbs dressed carcass weight						
1970	8,544	4*	30,471	39,019	1,844,822 (1,922,175)	2.1	2.0
1971	24,655	4*	31,662	56,321	1,944,425 (2,025,670)	2.8	2.8
1972	38,194	4.3	36,482	74,680	1,942,367 (2,097,412)	3.8	3.5
1973	49,719	67.3	118,845	168,631	1,857,520 (2,100,425)	9.0	8.0
1974	25,826	3.4	62,244	88,073	2,014,274 (2,207,644)	4.3	3.9
1975	16,286	5,776	23,880	45,942	2,283,493 (2,457,041)	2.0	1.8
1976	35,446	6,004	75,924	117,374	2,325,989 (2,668,926)	5.0	4.3
Average	28,381	118,630	54,215	84,291	2,030,412 (2,211,328)	4.14	3.75

Source: Agriculture Canada, *Livestock Market Review*, 1971, 1973, 1975, 1976  
: U.S.D.A. *Livestock and Meat Statistics* (1973, Statistical Bulletin No. 522)  
Agricultural Statistics (1976); *Livestock and Meat Situation* (LMS-213, February 1977)



TABLE V—APPENDIX C  
Impact of Canadian Beef, Veal and Slaughter Cattle Exports on the United States Market

Year	Canadian Exports to the United States				Canadian Exports			
	Slaughter Cattle and Feeders	Slaughter Calves	Dressed Beef and Veal	Total	United States Production	United States Consumption	As a percent of United States Production	As a percent of United States Consumption
	'000 lbs (Carcass weight)							
1970	38,989	14,472	78,000	131,461	22,240,000	23,391,000	.60	.56
1971	69,784	14,161	74,683	158,628	22,414,000	23,491,000	.70	.70
1972	22,439	12,278	53,770	88,487	22,846,000	24,265,000	.38	.38
1973	49,319	7,294	55,487	112,100	21,634,000	23,058,000	.51	.48
1974	7,819	634	35,946	44,399	23,627,000	24,684,000	.18	.17
1975	72,879	365	22,534	95,778	24,855,000	25,676,000	.38	.37
1976	128,268	4,212	83,733	216,213	26,842,000	27,679,000	.80	.78
Average	48,596	7,630	57,736	121,009	23,494,000	24,606,000	0.50	0.49

Source: Agriculture Canada, *Livestock Market Review*, 1971, 1973, 1975, 1976

: U.S.D.A. *Livestock and Meat Statistics* (1973, Statistical Bulletin No. 522)  
Agricultural Statistics (1976); Livestock and Meat Situation (LMS-213, February 1977)

TABLE VI—APPENDIX C  
Toronto A1/A2—Omaha Choice Steer Price Differentials

Quarter	1972	1973	1974	1975	1976	5-year Average
Quarter 1	1.67	0.47	3.40	7.27	3.80	3.32
Quarter 2	1.41	-0.09	6.83	-0.94	3.33	2.11
Quarter 3	0.37	3.17	8.51	0.72	2.40	3.04
Quarter 4	2.11	6.34	12.99	3.29	1.78	5.30
Average	1.39	2.47	7.93	2.58	2.82	3.44



## **Appendix D: Cost of Production Calculations**

Table I — Cash Costs — Cow-Calf Enterprises — United States 1975

Table II — Cost Comparison of Cow-Calf Enterprises

Table III — Cash costs — Cow-Calf Enterprises — Alberta and Saskatchewan

Table IV — Feeding Costs in Nebraska, 1977, Fattening Steers

Table V — Ontario Feedlot Study, 1976, Average of 32 Feedlots

Table VI — Summary of Feedlot Costs in Alberta

Table VII — Feed Costs — Canada vs. United States

TABLE I—APPENDIX D

Cash Costs—Cow Calf Enterprises United States 1975<sup>1</sup>

\$/cow (Canadian Dollars)

	Corn Belt	Southeast	Northern Plains	South West	Inter- mountains
	Nebraska, Wyoming 50 cow herd	S. Caroline & Georgia 50 cow herd	Montana Wyoming 150 cow herd	Texas 300 cow herd	Nevada & Utah 300 cow herd
Winter Feed Costs	68.43	46.34	31.79	27.19	56.20
Hired Labor	.28	.28	.28	.30	.25
Interest on					
Operating Capital	7.33	7.53	3.49	3.26	3.50
Other Cash Costs	35.50	29.67	23.96	32.83	20.90
Total	111.11	83.87	59.54	63.58	80.85
Average cost per cow	\$79.85				
Average cost per calf (85% calf crop)	\$93.90				
Average cost per cwt of calf produced (450 lb calf)	\$20.86				

<sup>1</sup>U.S.D.A., "Estimated Production and Expenses for Beef Cow Calf Enterprises in Five Regions in the U.S.," *Livestock and Meat Situation*, (Washington, D.C., August 1976).



TABLE II—APPENDIX D  
Cost Comparisons of Cow-Calf Enterprises

	Canada <sup>1</sup>		United States <sup>2</sup>	
	Alberta		Nebraska	
	Ranching Area 175 cows 1977	Mixed Farming Area 100 cows 1977	Ranching Area 1977	Mixed Farming Area 1977
	\$ /cow Canadian Dollars (\$USx0.98) <sup>3</sup>			
Winter Feed Costs	77.42	121.91	92.46	56.35
Hired Labor	.30	.30	.29	.29
Interest on Operating Capital	5.15	8.59	8.57	5.54
Other Cash Costs	32.74	25.35	11.86	13.38
Total cost per cow	115.61	156.15	113.18	75.56
Cost per calf (85% calf crop)	135.95	183.63	133.09	88.86
Cost per cwt of calf produced (450 lb calf)	30.20	40.81	29.57	19.75
Average Cost per cwt of calf produced	\$35.50		\$24.66	
	Difference Canada vs. United States \$10.54			

In Table II a comparison is made between two regions in each country; Alberta and Nebraska. Alberta is the major cattle producing province in Canada, examples are taken from a typical ranching area (Buffalo, Alberta) and prosperous mixed farming area with a high cattle population (Westlock, Alberta). Nebraska has a large cattle population and two distinct production regions, the corn belt or mixed farming area in the east and the ranching area in the west. The Table shows that in the ranching areas the costs of production are almost equal \$30.20 vs. \$29.57, in the mixed farming area however there is a wide difference in costs (\$40.81 vs. \$19.75). The average difference of \$10.54 is almost equal to the difference in the national example. The main variation in these examples is again in winter feed costs. In Alberta the ranching occurs in the South and East of the province where winters are mild, the mixed farming is in the Central and Northern regions which regularly have a 180 day winter feeding period. In many cases the mixed farms have crop residue but are unable to fully utilize it.

<sup>1</sup> Alberta Agriculture, *A Consensus of Costs and Returns*, Production Economics Branch, Report No. 132 and No. 104 (adjusted to 1977 costs on the basis of Report No. 132) (Edmonton, 1976, 1977.)

<sup>2</sup> University of Nebraska, *Estimated Crop and Production Costs, Nebraska 1977*, Department of Agricultural Economics, (Lincoln, Nebraska 1976.)

<sup>3</sup> Bank of Canada, *Review*, Ottawa, July 1977 (1976 Average Rates)

TABLE III—APPENDIX D

Cash Costs—Cow-Calf Enterprises—Alberta and Saskatchewan 1975  
 Canada  
 \$/cow

	Alberta <sup>1</sup> Average 138 cows	Saskatchewan <sup>2</sup> Average 50 cows, Straw-Grain
Winter Feed Costs	103.88	78.10
Hired Labor	.30	.30
Interest on Operating Capital	8.79	8.25
Other Cash Costs	30.23	25.60
Cost per cow	143.20	112.25
Cost per calf (85% calf crop)	168.40	131.99
Cost per cwt of calf produced (450 lb calf)	37.42	29.33
Average Alberta and Saskatchewan	\$33.37	

In order to support the Canadian average figures from Agriculture Canada, two independent studies were consulted from Alberta and Saskatchewan. Based on 1975 data the Alberta cash costs are very close to the Canadian average while Saskatchewan costs are slightly lower. This data was the best available from both Alberta and Saskatchewan and there is a wide variation in the final cash costs. In discussing these figures with their authors it became clear that Saskatchewan is using much stricter assumptions for costs than Alberta. This exemplifies the problems of comparing costs from region to region. The average of these two major beef producing provinces is \$33.37/cwt of calf produced which is above the Canadian average of \$31.50 for 1975 and well above the American average of \$20.86/cwt of calf produced.

<sup>1</sup>Alberta Agriculture, Cow-Calf Production Costs and Returns 1970-1976, Production Economics Branch, Edmonton, Alberta, August, 1976

<sup>2</sup>Saskatchewan Department of Agriculture, Estimated Beef Calf Production Costs, Marketing and Economics Branch, Regina, Saskatchewan, June, 1977

TABLE IV—APPENDIX D  
Feeding Costs in Nebraska, 1977 Fattening Steers

	Grain & Hay		Corn Silage	
	650-1100	500-1100	650-1100	400-1050
	lbs	lbs	lbs	lbs
	Short Keep Steers	Long Keep Steers	Short Keep Steers	Long Keep Steers
	\$/Steer		\$/Steer	
Feed Cost	134.60	186.75	128.11	168.97
Interest on Feeder Animal	9.90	10.90	14.80	13.50
Other Costs				
Miscellaneous Costs	3.40	3.40	4.20	4.50
Veterinary	2.55	3.30	2.60	3.10
Labour (Cdn equivalent) <sup>1</sup>	2.00	4.00	2.00	4.00
Bldg. & Equipment	8.25	8.70	10.40	11.45
Taxes	3.55	2.35	3.55	2.35
Total Cost	164.25	219.40	165.66	223.67
Pounds of gain	450	600	450	650
Cost in dollars per cwt of gain	36.50	36.50	36.81	31.97
Average for Nebraska				
\$35.45/cwt of gain				

Source: University of Nebraska, Estimated Crop and Livestock Production Costs, Department of Agricultural Economics, Report No. 72, Lincoln, Nebraska, 1976.

<sup>1</sup> Labour charges in the Nebraska example were calculated in a different manner than the Canadian example so the Canadian figures were used throughout.

Table V — Appendix D  
 Ontario Feedlot Study<sup>1</sup>  
 1976  
 Average of 32 feedlots 1976  
 Short Keep Steers

	\$/cwt of gain
Feed Costs	34.62
Interest on Feeder Animal	5.26
Miscellaneous Costs	4.76
Cash Costs/cwt of gain	\$44.64

Table VI — Appendix D  
 Summary of Feedlot Costs in Alberta<sup>2</sup>  
 Current Costs May, June, July 1977  
 Short Keep Steers

Producer	Cost Per cwt of gain
	April — May 1977
V & B Feeds — Vauxhall, Alta.	\$49.12
W.W. Feeders — Lethbridge, Alta.	47.00
Hi-Way 52 Feeders — Raymond, Alta.	47.90
Vanee Livestock Ltd. <sup>3</sup> — Lethbridge, Alta.	47.66
Average Cost	\$47.92

In addition to this evidence from our proceedings other contacts were made with producers with the following results:

- (a) Haney Farms — Picture Butte, Alta. —  
 \$47.00/cwt of gain (short keep steers) June 1977
- (b) Custom Feedlot — Calgary, Alta. —  
 \$43.35/cwt of gain (short keep steers) June 1977
- (c) Prime Feeders — Fort Macleod, Alta. —  
 \$49.76/cwt of gain (short keep steers) May 1977
- (d) John Pahara, Lethbridge, Alta. —  
 \$48.90/cwt of gain (short keep steers) June 1977

<sup>1</sup> Abraham, F. and L. Small, *Beef Feedlot Cost Study Southern and Western Ontario, 1976* Ontario Ministry of Agriculture and Food, University of Guelph (Guelph, Ontario 1976)

<sup>2</sup> Standing Senate Committee on Agriculture, Inquiry into the Desirability of Long Term Stabilization in the Beef Industry, Issue No. 16

<sup>3</sup> Only feedlots No. 1, 2, 3 as presented on Page 16A:6, Issue No. 16 of the Committee's Proceedings were used in this calculation

TABLE VII—APPENDIX D

## Feed Costs

## Canada vs. United States

Canadian Inputs	U.S. Inputs
Barley — \$1.82/bushel (83.50/Tonne) (July 1977) <sup>1</sup>	Barley — \$1.36 (62.50/ton) August 9/77 <sup>6</sup>
Feed Wheat — \$2.31/bushel <sup>2</sup> \$2.53/bushel <sup>3</sup>	Feed Wheat — Colorado — \$1.86/bushel <sup>7</sup> Kansas — \$2.00/bushel delivered <sup>8</sup> Nebraska — \$2.16/bushel <sup>9</sup>
Corn Silage — New Crop Contracts — \$17.00 delivered <sup>4</sup>	Corn Silage — New Crop Contract Texas — \$11.50/ton delivered <sup>10</sup> Kansas — \$11.00/ton delivered <sup>11</sup>
Corn — Chatham — \$3.22/cwt <sup>5</sup> (\$1.94/bushel)	Grain Corn — Texas — \$3.25/cwt delivered <sup>12</sup> Colorado — \$2.90/cwt delivered <sup>13</sup> Nebraska — \$2.88/cwt <sup>14</sup>

<sup>1</sup> Canadian Livestock Feed Board, *Monthly Average Feed Grain Prices*, July 1977, basis Lakehead

<sup>2</sup> Winnipeg Cash Price, August 23, 1977 (No. 3 Red Spring \$84.70)

<sup>3</sup> Ontario Ministry of Agriculture and Food, Market Information Service, Toronto, August 23, 1977

<sup>4</sup> Ontario Corn Council, *Monthly News Letter*, Toronto, August 1977

<sup>5</sup> Op. Cit.

<sup>6</sup> United States Department of Agriculture, *Feed Grain Market News*, Washington, D.C. (basis Minneapolis)

<sup>7</sup> Far Feeders, Greely, Colorado, July 1977

<sup>8</sup> Ham Feedlot, Kansas, July 1977

<sup>9</sup> University of Nebraska, *Cornhusker Economics*, Dept. of Agricultural Economics, Lincoln, Nebraska, August 5, 1977

<sup>10</sup> Hoelscher, Marcus, Consulting Nutritionist, Hereford, Texas, August 1977

<sup>11</sup> Ham Feedlot, Kansas, July 1977

<sup>12</sup> Op. Cit.

<sup>13</sup> Far Feeders, Greely, Colorado

<sup>14</sup> University of Nebraska, *Cornhusker Economics*, Department of Agricultural Economics, Lincoln, Nebraska, August 5, 1977





TABLEAU VII — APPENDICE D

Coûts de l'engraisement

Canada/Etats-Unis

Intrants canadiens	Intrants des Etats-Unis
--------------------	-------------------------

Orge — \$1.82 le boisseau (83.50 la tonne)	Orge — \$1.36 (62.50 la tonne)
(juillet 1977) <sup>1</sup>	9 août 1977 <sup>6</sup>
Blé de provende — \$2.31 le boisseau <sup>2</sup>	Blé de provende
\$2.53 le boisseau <sup>3</sup>	Colorado — \$1.86 le boisseau <sup>7</sup>
	Kansas — \$2 le boisseau à la livraison <sup>8</sup>
	Nebbraska — \$2.16 le boisseau <sup>9</sup>
Mais d'ensilage — Contrats de nouvelle récolte — \$17 à la livraison <sup>4</sup>	Mais d'ensilage — Contrats de nouvelle récolte
	Texas — \$11.50 la tonne à la livraison <sup>10</sup>
	Kansas — \$11 la tonne à la livraison <sup>11</sup>
Mais —	Mais en grain —
Chatham — \$3.25 le quintal <sup>5</sup> (\$1.94 le boisseau)	Texas — \$3.25 le quintal à la livraison <sup>12</sup>
	Colorado — \$2.90 le quintal à la livraison <sup>13</sup>
	Nebbraska — \$2.88 le quintal <sup>14</sup>

- <sup>1</sup> Office canadien des provendes, Moyenne mensuelle des prix des provendes, juillet 1977, à la tête des Grands lacs.
- <sup>2</sup> Prix au comptant à Winnipeg, 23 août 1977 (blé rouge de printemps n° 3 \$84.70).
- <sup>3</sup> Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario, Service de renseignements sur l'état des marchés, Toronto, 23 août 1977.
- <sup>4</sup> Ontario Corn Council, Bulletin mensuel, Toronto, août 1977.
- <sup>5</sup> Ouvrage cité.
- <sup>6</sup> Département de l'Agriculture, États-Unis, *Feed Grain Market News*, Washington, D.C. (base Minneapolis)
- <sup>7</sup> Far Feeders, Greely, Colorado, juillet 1977.
- <sup>8</sup> Ham Feedlot, Kansas, juillet 1977.
- <sup>9</sup> University of Nebraska, *Cornhusker Economics*, Institut d'économie agricole, Lincoln, Nebraska, le 5 août 1977.
- <sup>10</sup> Hoelscher, Marcus, nutritioniste-conseil, Hereford, Texas, août 1977.
- <sup>11</sup> Ham Feedlot, Kansas, juillet 1977.
- <sup>12</sup> Ouvrage cité.
- <sup>13</sup> Far Feeders, Greely, Colorado.
- <sup>14</sup> University of Nebraska, *Cornhusker Economics*, Institut d'économie agricole, Lincoln, Nebraska, 5 août 1977.

TABLEAU V — APPENDICE D

Etude ontarienne sur les parcs d'engraissement 1976

Moyenne pour 32 parcs d'engraissement, 1976. Courte durée d'engraissement

Frais d'engraissement	
Intérêt sur les animaux d'embouche	34.62
Frais divers	5.26
Coûts en espèces/les 100 livres de gain	4.76
	\$44.64

TABLEAU VI — APPENDICE D

Aperçu des coûts supportés par les parcs d'engraissement en Alberta<sup>2</sup>  
Dépenses courantes pour mai, juin, juillet 1977

Courte durée d'engraissement

Coût les 100 livres de gain	
Producteur	Avril — Mai 1977
V & B Feeds — Vauxhall (Alberta)	\$49.12
W.W. Feeders — Lethbridge (Alberta)	47.00
Hi-Way 52 Feeders — Raymond (Alberta)	47.90
Vanee Livestock Ltd. <sup>3</sup> — Lethbridge (Alberta)	47.66
Coût moyen	\$47.92

Outre ce témoignage tiré des délibérations du Comité, nous avons obtenu, en communiquant avec des producteurs, les données suivantes:

- (a) Haney Farm — Picture Butte (Alberta)  
\$47.00/les 100 livres de gain (courte durée d'engraissement) juin 1977
- (b) Custom Feedlot — Calgary (Alberta)  
\$43.35/les 100 livres de gain (courte durée d'engraissement) juin 1977
- (c) Prime Feeders — Fort Macleod (Alberta)  
\$49.76/les 100 livres de gain (courte durée d'engraissement) mai 1977
- (d) John Pahara, Lethbridge (Alberta)  
\$48.90/les 100 livres de gain (courte durée d'engraissement) juin 1977.

<sup>1</sup> Abraham, F. et L. Small, *Beef Feedlot Cost Study Southern and Western Ontario, 1976 Ontario Ministry of Agriculture and Food*, Université de Guelph (Guelph, Ontario 1976)

<sup>2</sup> Comité sénatorial permanent de l'agriculture, Enquête sur les mérites d'une stabilisation à long terme dans l'industrie du bœuf, fascicule n° 16

<sup>3</sup> Ce calcul a porté uniquement sur les parcs d'engraissement nos 1, 2 et 3 qui figurent à la page 16A:6 du fascicule n° 16 des délibérations du Comité.

TABLERAU IV – APPENDICE D

Coût de l'engraissemment au Nèbraska, 1977, Bouvillons d'engraissemment									
Grain et foin					Maïs ensilé				
Bouvillons	Bouvillons	Bouvillons	Bouvillons	Bouvillons	Bouvillons	Bouvillons	Bouvillons	Bouvillons	Bouvillons
de 700 à 1,100 lbs	de 500 à 1,100 lbs	de 650 à 1,100 lbs	de 450 à 1,050 lbs	Courte durée	Longue durée	Courte durée	Longue durée	Courte durée	Longue durée
sement	sement	sement	sement	sement	sement	sement	sement	sement	sement
\$ le bouvillon					\$ le bouvillon				
Frais d'engraissemment	134.60	186.75	128.11	168.97	Frais d'engraissemment	134.60	186.75	128.11	168.97
Intérêt sur les animaux					Intérêt sur les animaux				
d'embouche	9.90	10.90	14.80	13.50	d'embouche	9.90	10.90	14.80	13.50
Autres coûts	3.40	3.40	4.20	4.50	Autres coûts	3.40	3.40	4.20	4.50
Frais divers					Frais divers				
Soins vétérinaires	2.55	3.30	2.60	3.10	Soins vétérinaires	2.55	3.30	2.60	3.10
Main-d'œuvre (équivalent canadien)	2.00	4.00	2.00	4.00	Main-d'œuvre (équivalent canadien)	2.00	4.00	2.00	4.00
Installations et équipement	8.25	8.70	10.40	11.45	Installations et équipement	8.25	8.70	10.40	11.45
Impôts	3.55	2.35	3.55	2.35	Impôts	3.55	2.35	3.55	2.35
Coût total	164.25	219.40	165.66	223.67	Coût total	164.25	219.40	165.66	223.67
Livres gagnées	450	600	450	650	Livres gagnées	450	600	450	650
Coût en dollars pour 100 lbs de gain	36.50	36.50	36.81	31.97	Coût en dollars pour 100 lbs de gain	36.50	36.50	36.81	31.97
Moyenne pour le Nèbraska					\$35.45/les 100 lbs de gain				

Source: University of Nebraska, *Estimated Crop and Livestock Production Costs, Department of Agricultural Economics, Report No. 72*, Lincoln (Nebraska) 1976.

<sup>1</sup> Dans l'exemple du Nèbraska, les frais de main-d'œuvre ont été calculés autrement que dans l'exemple canadien, de sorte que nous avons utilisé partout les chiffres canadiens.

TABLEAU III – APPENDICE D  
Coûts en espèces des naisseurs – Alberta et Saskatchewan – 1975

Canada  
\$/Vache

Moyenne de la Saskatchewan	Moyenne de l'Alberta	138 vaches	paille-grain
-------------------------------	-------------------------	------------	--------------

Coût du fourrage d'hiver	103.88	78.10
Main-d'œuvre	.30	.30
Intérêt sur le capital d'exploitation	8.79	8.25
Autres coûts en espèces	30.23	25.60
Coût par vache	143.20	112.25
Coût par veau (85% des veaux produits)	168.40	131.99
Coût par quintal de veau produit (Veaux de 450 livres)	37.42	29.33
Moyenne de l'Alberta et de la Saskatchewan	\$33.37	

Pour appuyer les moyennes d'Agriculture Canada, deux études indépendantes de l'Alberta et de la Saskatchewan ont été consultées. D'après les données de 1975, les coûts en espèces de l'Alberta se rapprochent beaucoup de la moyenne canadienne, tandis que ceux de la Saskatchewan lui sont légèrement inférieurs. Ces données sont les meilleures qu'on ait pu obtenir de l'Alberta et de la Saskatchewan, et on note une variation importante des coûts en espèces finals. En discutant de ces chiffres avec ceux qui les avaient établis, il est apparu clairement que la Saskatchewan part d'hypothèses plus strictes en matière de coûts que l'Alberta, ce qui donne une idée des problèmes que pose la comparaison des coûts d'une région à l'autre. La moyenne de ces deux grandes provinces productrices de bœuf est de \$33.37 le quintal de veau produit, ce qui dépasse la moyenne canadienne, qui était de \$31.50 pour 1975, et qui l'emporte bien sur la moyenne américaine, de \$20.86.

<sup>1</sup> Agriculture Alberta, *Cow-Calf Production Costs and Returns 1970-1976, Production Economics Branch*, Edmonton (Alberta), août 1976.  
<sup>2</sup> Ministère de l'Agriculture de la Saskatchewan, Regina (Saskatchewan), juin 1977.  
Marketing and Economics Branch, *Estimated Beef Calf Production Costs*,



<sup>3</sup> Bank of Canada Review, Ottawa, July 1977 (1976 Average Rates)

---

dure habituellement 180 jours.<sup>3</sup> Dans de nombreux cas, les fermes où se pratique la polyculture ont des déchets de céréales, mais ne peuvent les utiliser pleinement.

TABLEAU II – APPENDICE D

Dépenses comparées des naisseurs

Canada <sup>1</sup>	Alberta	Région de		Région de	Nebraska
		d'élevage 175 vaches	d'élevage 100 vaches		
		1977	1977	1977	1977

– \$ canadiens par vache (\$ américains X 0,98)<sup>3</sup>

Coût du fourrage d'hiver	77,42	121,91	92,46	56,35	29
Main-d'œuvre	.30	.30			
Intérêt sur le capital					
d'exploitation	5,15	8,59	8,57	5,54	
Autres coûts en espèces	32,74	25,35	11,86	13,38	
Coût total par vache	115,61	156,15	113,18	75,56	
Coût total par veau					
(85% des veaux produits)	135,95	183,63	133,09	88,86	
Coût par quintal de veau					
produit (veaux de 450 livres)	30,20	40,81	29,57	19,75	
Coût moyen par quintal de veau produit					
		\$35,50		\$24,66	

Différence entre le Canada et les États-Unis – \$10,54

Dans le tableau II, on établit une comparaison entre deux régions de chaque pays, l'Alberta et le Nebraska. L'Alberta est la principale province productrice de bétail au Canada. Les exemples sont tirés d'une région d'élevage type (Buffalo, Alberta) et d'une zone prospère de polyculture mixte où il y a de vastes troupeaux (Westlock, Alberta). Au Nebraska l'élevage aussi est intensif et il existe deux régions de production bien distinctes, la ceinture de maïs ou région de polyculture dans l'est, et la région d'élevage dans l'ouest. Le tableau montre que dans les régions d'élevage, les coûts de production sont sensiblement les mêmes, soit \$30,20 et \$29,57, alors que dans la région de polyculture mixte, il existe un gros écart des coûts, soit \$40,81 et \$19,75. La différence moyenne de \$10,54 équivaut presque à la différence indiquée au niveau national. La principale variable dans ces exemples se situe la encore dans les coûts du fourrage d'hiver. En Alberta, l'élevage se fait dans le sud et l'est de la province où les hivers sont doux, et la polyculture mixte dans les régions centrales et septentrionales où la période d'affouragement d'hiver

<sup>1</sup> Alberta Agriculture, *A Consensus of Costs and Returns, Production Economics Branch*, rapports No 132 et 104 (ajusté d'après les coûts de 1977, selon le rapport No 132), Edmonton, 1976, 1977.  
<sup>2</sup> Université de Nebraska, *Estimated Crop and Production Costs*, Nebraska 1977, Department of Agricultural Economics, (Lincoln, Nebraska 1976)

TABLEAU 1 – APPENDICE D									
Coûts en espèces – Entreprises de nais sage – États-Unis 1975 <sup>1</sup>									
\$/vache (dollars canadiens)									
Plaines situées entre les montagnes	Sud-ouest	Sud-est	Plaines du nord	Sud-est	de maïs	Céinture de maïs	Carol.	du Sud & Montana	Wyoming
Nevada et Utah	Troupeau de 300 vaches	Troupeau de 300 vaches	Troupeau de 150 vaches	Troupeau de 50 vaches	Troupeau de 50 vaches	Troupeau de 50 vaches	Troupeau de 50 vaches	Troupeau de 50 vaches	Troupeau de 50 vaches
	68.43	46.34	31.79	27.19	56.20	.25	Intérêt sur le Main-d'œuvre d'hiver	68.43	46.34
	.28	.28	.28	.30	.25	Intérêt sur le capital d'exploitation	7.33	7.53	3.49
	35.50	29.67	23.96	32.83	20.90	Autres coûts en espèces	35.50	29.67	23.96
Total	111.11	83.87	59.54	63.58	80.85				
Coût moyen par vache \$79.85 Coût moyen par veau (85% de la production de veaux) \$93.90 Coût moyen par quintal de veau (veaux de 450 lbs) \$20.86									
<sup>1</sup> Département de l'Agriculture, États-Unis, «Estimated Production and Expenses for Beef Cow Calf Enterprises in Five Regions in the U.S.», Livestock and Meat Situation, Washington, D.C., août 1976.									

## Appendice D: Calcul des Coûts de Production

Tableau I	— Coûts en espèces—Entreprises de nais sage—Etats-Unis 1975
Tableau II	— Dépenses comparées des naisseurs
Tableau III	— Coûts en espèces des naisseurs — Alberta et Saskatchewan
Tableau IV	— Coût de l'engrais sement au Nébraska, 1977, bouverillons d'engrais sement
Tableau V	— Etude ontarienne sur les parcs d'engrais sements, 1976
Tableau VI	— Aperçu des coûts supportés par les parcs d'engrais sement en Alberta
Tableau VII	— Coûts de l'engrais sement —Canada/Etats-Unis





Toronto A1/A2 – Ecart des prix du bouillon de choix à Omaha									
TABLEAU VI – APPENDICE C									
Moyenne sur 5 ans									
Trimestre		1972	1973	1974	1975	1976			
1er trimestre	1.67	0.47	3.40	7.27	3.80	3.32			
2e trimestre	1.41	-0.09	6.83	-0.94	3.33	2.11			
3e trimestre	0.37	3.17	8.51	0.72	2.40	3.04			
4e trimestre	2.11	6.34	12.99	3.29	1.78	5.30			
Ecart moyen	1.39	2.47	7.93	2.58	2.82	3.44			

TABLEAU V – APPENDICE C

Incidence des exportations canadiennes de bœuf, de veau et de bovins d'abattage sur le marché américain

Année	Exportations canadiennes vers les États-Unis				Exportations canadiennes			
	Bovins d'abattage et bœuvillons d'embouche	Veaux d'abattage	Bœuf et veau habillés	Total	Production américaine	Consommation américaine	En % de la production américaine	En % de la consommation américaine
	En milliers de lbs (poids en carcasses)							
1970	38,989	14,472	78,000	131,461	22,240,000	23,391,000	.60	.56
1971	69,784	14,161	74,683	158,628	22,414,000	23,491,000	.70	.70
1972	22,439	12,278	53,770	88,487	22,846,000	24,265,000	.38	.38
1973	49,319	7,294	55,487	112,100	21,634,000	23,058,000	.51	.48
1974	7,819	634	35,946	44,399	23,627,000	24,684,000	.18	.17
1975	72,879	365	22,534	95,778	24,855,000	25,676,000	.38	.37
1976	128,268	4,212	83,733	216,213	26,842,000	27,679,000	.80	.78
Moyenne	48,596	7,630	57,736	121,009	23,494,000	24,606,000	0.50	0.49

Sources: Agriculture Canada, *Revue du marché du bétail*, 1971, 1973, 1975, 1976.  
 Département de l'Agriculture, États-Unis, *Livestock and Meat Statistics*, (1973, Statistical Bulletin No. 522)  
*Agricultural Statistics* (1976); *Livestock and Meat Situation* (LMS-213, février 1977)

## TABLEAU IV – APPENDICE C

Incidence des importations de bœuf, de veau et de bovins d'abattage des États-Unis sur le marché canadien

Année	Importations canadiennes provenant des États-Unis				Importations provenant des États-Unis		
	Bœuf et veau habillés	Veaux d'abattage	Bovins d'abattage	Total	Production canadienne totale (Consommation)	En % de la production canadienne	En % de la consommation canadienne
1970	8,544	4*	(Poids des carcasses habillées en milliers de livres)			2.1	2.0
			30,471	39,019	1,844,822		
					(1,922,175)		
1971	24,655	4*	31,662	56,321	1,944,425	2.8	2.8
					(2,025,670)		
1972	38,194	4.3	36,482	74,680	1,942,367	3.8	3.5
					(2,097,412)		
1973	49,719	67.3	118,845	168,631	1,857,520	9.0	8.0
					(2,100,425)		
1974	25,826	3.4	62,244	88,073	2,014,274	4.3	3.9
					(2,207,644)		
1975	16,286	5,776	23,880	45,942	2,283,493	2.0	1.8
					(2,457,041)		
1976	35,446	6,004	75,924	117,374	2,325,989	5.0	4.3
					(2,668,926)		
Moyenne	28,381	118,630	54,215	84,291	2,030,412	4.14	3.75
					(2,211,328)		

Sources: Agriculture Canada, *Revue du marché du bétail*, 1971, 1973, 1975, 1976Département de l'Agriculture, États-Unis, *Livestock and Meat Statistics* (1973, Statistical Bulletin, n° 522) *Agricultural Statistics* (1976); *Livestock and Meat Situation* (LMS-213, février 1977).

TABLEAU III – APPENDICE C

Commerce des bovins d'abattage et du bœuf frais, réfrigéré ou congelé, en fonction des bovins d'abattage entre le Canada et tous les pays, 1967-1976

Bœuf en fonction des bovins d'abattage <sup>1</sup>	Commerce net, équivalent en bovins d'abattage	Année		Bovins d'abattage		Bœuf en fonction des bovins d'abattage <sup>1</sup>	
		Exporta- tions	Importa- tions	Exporta- tions	Importa- tions	Exporta- tions	Importa- tions
1967	-	12,025	24,009	57,865	53,418	-	7,537
1968	+	35,279	1,216	105,179	48,904	+	90,338
1969	-	26,536	308	106,725	262,199	-	129,246
1970	-	17,357	53,458	186,565	321,856	-	171,392
1971	-	11,346	55,548	179,270	245,353	-	110,285
1972	-	10,767	64,003	133,233	295,318	-	215,321
1973	-	16,146	208,539	136,173	346,021	-	402,241
1974	-	8,167	109,207	89,784	287,062	-	298,318
1975	-	112,063	41,895	63,969	323,639	-	189,502
1976	-	249,738	133,171	211,962	517,579	-	189,050

— Nombre —

Sources: Agriculture Canada, *Revue du marché du bétail*, Statistique Canada, *Exporta-  
tions par marchandises* (65-004); *Importations par marchandises* (65-007);  
*Statistique du bétail et des produits animaux* (23-203).

<sup>1</sup> Le poids en carcasse du bœuf désossé (11-01 et 11-03) et du bœuf non désossé (11-05)  
des catégories utilisables divisé par le poids moyen annuel des carcasses de bœuf  
habillées réfrigérées du bétail canadien et importé abattu au Canada nous donne le  
nombre de têtes de bétail.

<sup>2</sup> Valeur nette du commerce des bovins et du bœuf d'abattage en fonction des bovins  
d'abattage, Exportations nettes: +; importations nettes: -.

# TABLEAU II — APPENDICE C

Moyenne des cours mensuels de la vache de boucherie congelée et désossée d'Australie dans l'est des États-Unis et au Canada et des carcasses de vache à Montréal, 1971-1976

Année	Janv.	Fév.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Moyenne
Bœuf de transformation d'Australie congelé et désossé (vache désossée); c.a.f. New-York, en cents américains, par livre.													
1971	55.5	56.9	56.9	57.8	57.9	57.0	55.7	—	53.4	54.3	53.4	54.9	55.8
1972	57.9	58.5	60.7	62.2	63.0	64.3	63.3	62.8	61.8	62.7	63.7	67.5	62.4
1973	72.7	79.5	85.5	79.7	78.3	76.7	83.9	102.6	95.7	93.8	92.8	88.0	85.8
1974	87.4	84.7	74.1	68.4	63.3	57.8	67.0	64.0	55.9	56.2	53.7	51.5	65.3
1975	47.1	46.2	46.1	53.3	56.3	54.5	55.5	53.1	57.2	63.4	60.6	60.8	54.3
1976	62.3	68.4	73.0	77.3	75.5	66.5	64.8	67.1	67.0	59.1	59.1	63.6	67.0
Bœuf d'Australie désossé, congelé (catégorie utilitaire 11-03); l.o.b. ports de l'est du Canada, en cents canadiens par livre.													
1971	45.8	43.4	45.2	43.7	49.4	51.6	51.8	64.3	64.1	61.8	64.9	59.6	53.8
1972	59.2	50.0	53.0	52.4	55.3	58.6	61.4	70.1	70.3	71.0	66.3	60.6	60.7
1973	57.2	67.8	62.6	73.3	83.7	81.0	87.0	88.0	85.0	89.7	101.7	100.1	81.4
1974	102.2	98.8	91.8	91.8	79.4	71.5	67.0	68.8	62.6	62.4	66.1	69.3	77.6
1975	69.4	68.0	65.6	44.3	43.4	46.2	51.0	46.3	44.7	41.0	40.9	44.6	49.7
1976	63.0(1)	58.8	54.8	49.5	53.0	52.0	55.1	49.5	49.6	49.0	52.9	56.7	53.7
Carcasses de vache de boucherie, qualité Bon Prix de gros à Montréal, en cents canadiens par livre.													
1971	46.5	46.5	46.5	49.5	49.5	49.5	48.0	48.5	50.5	51.0	45.0	51.0	48.5
1972	32.0	50.5	57.5	57.5	56.5	56.5	54.5	55.5	55.0	55.5	52.0	53.5	55.0
1973	52.3	57.8	67.3	64.4	65.6	69.2	64.6	81.9	75.3	72.3	64.2	61.9	66.4
1974	71.2	67.3	69.7	74.1	66.9	70.8	71.1	53.8	48.6	44.6	44.2	44.6	60.6
1975	65.0	50.2	51.1	56.9	57.8	52.8	48.8	45.9	45.1	47.8	42.6	44.7	49.1
1976	48.9	54.2	55.1	62.6	60.8	57.6	52.2	51.6	53.7	46.4	42.7	44.5	52.5

Source: Office australien de la viande. Rapport annuel: *The Meat Producer and Exporter*. Statistique Canada, Importations par produits (65-007);  
Statistique du bétail et des produits animaux (23-203).

1 Valeur estimative basée sur les droits versés, la valeur réelle se situerait entre 46 et 50 cents la livre.



TABLEAU I - APPENDICE C

Bovins: Prix moyens trimestriels dans quelques pays, 1970-1976

	Italie	Rép. féd. d'Allemagne	États- Unis	Danemark	Australie
--	--------	--------------------------	----------------	----------	-----------

	(Cents U.S. par kilo en vif)				
1970: I	78.3	79.7	67.2	49.6	39.1
II	80.0	78.5	68.2	51.0	38.4
III	80.9	79.4	68.3	53.5	39.2
IV	79.3	78.7	63.3	49.7	42.0
1971: I	76.4	78.0	68.3	49.8	41.0
II	77.8	78.3	71.8	51.0	40.2
III	78.4	80.5	71.4	54.8	43.0
IV	80.5	82.7	74.1	56.8	41.3
1972: I	83.9	100.1	78.7	64.2	44.2
II	86.9	110.5	79.4	79.5	43.9
III	95.5	122.3	79.9	86.1	45.1
IV	96.9	123.3	77.3	84.2	50.9
1973: I	120.0	131.4	95.2	106.0	54.5
II	124.2	135.0	101.4	113.0	61.5
III	127.4	140.6	108.1	105.9	70.5
IV	121.3	136.3	88.6	93.7	71.2
1974: I	110.1	127.7	100.1	88.6	56.2
II	116.7	138.1	87.1	97.4	44.9
III	118.4	136.9	97.5	95.9	31.8
IV	124.6	146.0	84.4	99.9	21.2
1975: I	141.9	157.2	78.7	107.7	17.8
II	148.7	167.8	105.9	120.5	18.2
III	146.4	157.9	107.2	109.3	21.5
IV	153.81	159.9	101.5	108.3	30.0
1976: I	149.62	158.5	85.3	112.62	31.5

1 Octobre-Novembre seulement. 2 Janvier seulement.

*Italie*: Bœufs, 1<sup>re</sup> qualité, prix au détail, Modène. À compter de janvier 1973, marché de Vêrone.  
*Rép. féd. d'Allemagne*: Bouvillons, catégorie A, moyenne pour tous les marchés.  
*États-Unis*: Bouvillons de choix, tous poids, Chicago. À partir de novembre 1970, marché d'Omaha.  
*Danemark*: Bouvillons pour l'exportation, qualité supérieure. À partir de janvier 1974, bœufs de 1<sup>re</sup> qualité.  
*Australie*: Bœufs, 1<sup>re</sup> et 2<sup>e</sup> qualité d'exportation, Brisbane.  
 Source: FAO, *Commodity Review and Outlook*, 1975-76, (Rome, 1976), p. 57.

# Appendice C: Le commerce canadien du bœuf et du veau

Tableau I	— Prix moyens trimestriels dans quelques pays, 1970-1976
Tableau II	— Moyenne des cours mensuels de la vache de boucherie congelée et désossée d'Australie dans l'est des États-Unis et au Canada et des carcasses de vache à Montréal, 1971-1976
Tableau III	— Commerce des bovins d'abattage et du bœuf frais, réfrigéré ou congelé, en fonction des bovins d'abattage, entre le Canada et tous les pays
Tableau IV	— Incidence des importations de bœuf, de veau et de bovins d'abattage des États-Unis sur le marché canadien
Tableau V	— Incidence des exportations canadiennes de bœuf, de veau et de bovins d'abattage sur le marché américain
Tableau VI	— Toronto A1/A2 — Ecart des prix du bouillon de choix à Omaha













*Canada Gazette pursuant to the Statutory Instruments Act or, if Parliament is not then sitting, any of the first fifteen days next thereafter that Parliament is sitting.*

(2) Where at any time it appears to the satisfaction of the Governor in Council on a report of the Minister made pursuant to

(a) an inquiry made by the Textile and Clothing Board with respect to the importation of any textile and clothing goods within the meaning of the *Textile and Clothing Board Act*, or

(b) an inquiry made under section 16a of the *Anti-dumping Act* by the Anti-dumping Tribunal in respect of any goods other than textile and clothing goods within the meaning of the *Textile and Clothing Board Act*

that goods of any kind are being imported or

are likely to be imported into Canada at such prices, in such quantities and under such conditions as to cause or threaten serious injury to Canadian producers of like or directly competitive goods, any goods of the same kind may, by order of the Governor in Council, be included on the Import Control List in order to limit the importation of such goods to the extent and for the period that, in the opinion of the Governor in Council, is necessary to prevent or remedy the injury.

6. The Governor in Council may revoke, amend, vary or re-establish any Area Control List, Export Control List or Import Control List.

PERMITS AND CERTIFICATES.

7. Le Ministre peut délivrer à tout résident du Canada qui en fait la demande une licence d'exportation contrôlée ou liste de marchandises portées dans la liste de marchandises d'exportation contrôlée, en la quantité et de la qualité, par les personnes, aux entrepôts ou personnes et sous réserve des autres stipulations et conditions que décrivent la licence ou les règlements.

8. Le Ministre peut délivrer à tout résident du Canada qui en fait la demande une licence d'importation contrôlée ou liste de marchandises portées dans la liste de marchandises d'importation contrôlée, en la quantité et de la qualité, par les personnes, aux entrepôts ou personnes et sous réserve des autres stipulations et conditions que décrivent la licence ou les règlements.

9. Le Ministre peut, afin de faciliter l'importation de marchandises au Canada et l'observation des lois du pays d'exportation, délivrer, à tout résident du Canada qui en fait la demande, un certificat d'importation enonçant que l'auteur de la demande s'est engagé à importer les marchan-

Import certificates.

Import permits.

Export permits.

Amendment of lists.



(a.1) to ensure that any action taken to promote the further processing in Canada of a natural resource that is produced in Canada is not rendered ineffective by reason of the unrestricted exportation of that natural resource;

(a.2) to limit or keep under surveillance the export of any raw or processed material that is produced in Canada in circumstances of surplus supply and depressed prices and that is not a produce of agriculture;

(b) to implement an intergovernmental arrangement or commitment; or

(c) to ensure that there is an adequate supply and distribution of such article in Canada for defence or other needs.

Export list of countries.

4. The Governor in Council may establish a list of countries, to be called an Area Control List, including therein any country the export of any goods to which he deems it necessary to control.

Import list of goods.

5. The Governor in Council may establish a list of goods, to be called an Import Control List, including therein any article the import of which he deems it necessary to control for any of the following purposes, namely,

(a) to ensure, in accordance with the needs of Canada, the best possible supply and distribution of an article that is scarce in world markets or is subject to governmental controls in the countries of origin or to allocation by intergovernmental arrangement;

any action taken under the *Farm Products Marketing Agencies Act*, the importation in any form of a like article to one produced or marketed in Canada the quantities of which are fixed or determined under that Act;

(b) to implement any action taken under the *Agricultural Stabilization Act*, the *Fisheries Prices Support Act*, the *Agricultural Products Co-operative Marketing Act*, the *Canadian Dairy Products Board Act* or the *Canadian Dairy Commission Act*, to support the price of the article or that has the effect of supporting the price of the article; or

(c) to implement an intergovernmental arrangement or commitment;

and where any goods are included in the list for the purpose of ensuring supply or distribution of goods subject to allocation by intergovernmental arrangement or for the purpose of implementing an intergovernmental arrangement or commitment, a statement of the effect or a summary of the arrangement or commitment, if it has not previously been laid before Parliament, shall be laid before Parliament not later than fifteen days after the Order of the Governor in Council including those goods in the list is published in the

a.1) s'assurer que toute mesure prise pour favoriser le traitement supplémentaire au Canada d'une ressource naturelle qui y est produite ne devienne pas inopérante du fait de l'exportation sans restriction de cette ressource naturelle;

a.2) limiter les exportations de matières premières ou transformées d'origine canadienne, ou en conserver le contrôle, lorsqu'il y a surproduction et qu'il ne s'agit pas d'un produit agricole;

b) mettre en œuvre un arrangement ou un engagement intergouvernemental; ou

c) assurer un approvisionnement et une distribution de cet article au Canada qui suffisent aux besoins de la défense ou autres.

4. Le gouvernement en conseil peut établir une liste de pays, appelée «liste de pays visés par contrôle», comprenant tout pays vers lequel il estime nécessaire de contrôler l'exportation de marchandises.

5. Le gouvernement en conseil peut établir une liste de marchandises, appelée «liste de marchandises d'importation contrôlée», comprenant tout article dont, à son avis, il est nécessaire de contrôler l'importation pour l'une quelconque des fins suivantes, savoir:

a) assurer, selon les besoins du Canada, le meilleur approvisionnement et la meilleure distribution possibles d'un article rare sur les marchés mondiaux ou soumis à des régies gouvernementales dans les pays d'origine ou à une répartition par arrangement intergouvernemental;

a.1) appuyer une mesure prise en vertu de la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme, en limitant l'importation sous quelque forme d'un article semblable à un article produit ou commercialisé au Canada dont les quantités sont fixées ou déterminées en vertu de cette loi;

b) mettre à exécution toute mesure prise selon la Loi sur la stabilisation des prix agricoles, la Loi sur le soutien des produits de la pêche, la Loi sur la vente coopérative des produits agricoles, la Loi sur l'Office des produits agricoles ou la Loi sur la Commission canadienne du lait, ayant pour objet ou pour effet de soutenir le prix de l'article; ou

c) mettre en œuvre un arrangement ou un engagement intergouvernemental;

et lorsque des marchandises sont incluses dans la liste en vue d'assurer l'approvisionnement ou la distribution de marchandises sujettes à répartition par arrangement intergouvernemental ou pour donner suite à un arrangement ou engagement intergouvernemental;

Liste visant l'importation de marchandises.

Liste de pays d'exportation.

Loi sur les licences d'exportation et d'importation

2-3 ELIZABETH II.

CHAPTER 27.

An Act respecting the Export and Import of Strategic and Other Goods.

[Assented to 31st March, 1954.]

Her Majesty, by and with the advice and consent of the Senate and House of Commons of Canada, enacts as follows:

SHORT TITLE.

1. This Act may be cited as the *Export and Import Permits Act*.

Short title.

INTERPRETATION.

Definitions.

2. In this Act,

(a) "Area Control List" means a list of countries established under section 4;

(b) "Export Control List" means a list of goods established under section 3;

(c) "Import Control List" means a list of goods established under section 5;

"Area Control List,"  
"Export Control List,"  
"Import Control List,"  
"Minister,"  
"Resident of Canada,"  
"Resident of Canada,"

(d) "Minister" means the Minister of Trade and Commerce, and includes any person authorized by him to perform his functions under this Act; and  
(e) "resident of Canada" means, in the case of a natural person, a person who ordinarily resides in Canada and, in the case of a corporation, a corporation having its head office in Canada or operating a branch office in Canada.

ESTABLISHMENT OF CONTROL LISTS.

ÉTABLISSEMENT DE LISTES DE CONTRÔLE.

2. Dans la présente loi, l'expression «liste de pays visés par contrôle» signifie une liste de pays établie selon l'article 4;

a) «liste de pays visés par contrôle» signifie une liste de marchandises d'exportation contrôlée;

b) «liste de marchandises d'exportation contrôlée» signifie une liste de marchandises établie selon l'article 3;

c) «liste de marchandises d'importation contrôlée» signifie une liste de marchandises établie selon l'article 5;

d) «Ministre» désigne le ministre du Commerce et comprend toute personne qui l'autorise à remplir ses fonctions sous le régime de la présente loi;

e) «résident du Canada» désigne, dans le cas d'une personne naturelle, une personne qui réside ordinairement au Canada et, dans le cas d'une corporation, une corporation qui a son siège social ou qui exploite une succursale au Canada.

3. Le gouvernement en conseil peut établir une liste de marchandises, appelée «liste de marchandises d'exportation contrôlée», comprenant tout article dont, à son avis, il est nécessaire de contrôler l'exportation pour l'une quelconque des fins suivantes, savoir:

a) assurer que des armes, des munitions, ou du matériel ou des armements de guerre, des approvisionnement navals, des approvisionnements de l'armée ou de l'Air, ou des articles jugés susceptibles d'être transformés en l'un des susdits ou de pouvoir servir à leur production, ou ayant autrement une nature ou valeur stratégique, ne seront pas rendus disponibles à une destination où leur emploi pourrait être préjudiciable à la sécurité du Canada.

(a) to ensure that arms, ammunition, implements or munitions of war, naval, army or air stores or any articles deemed capable of being converted thereto or made useful in the production thereof or otherwise having a strategic nature or value will not be made available to any destination where its use might be detrimental to the security of Canada;

3. The Governor in Council may establish a list of goods, to be called an Export Control List, including therein any article the export of which he deems it necessary to control for any of the following purposes, namely,

Liste visant  
l'exportation  
de marchan-  
disés.



sur le territoire d'une partie contractante, cette partie contractante aura la faculté, lorsque tout délai à cet égard entraînerait un préjudice difficilement réparable, de suspendre, dès la mise en application de ces mesures et pendant toute la durée des consultations, des concessions ou d'autres obligations dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer ce préjudice.

importé sur le territoire de cette partie contractante dans les circonstances énoncées à l'alinéa *a*) du présent paragraphe de telle sorte que cette importation porte ou menace de porter un préjudice grave aux producteurs de produits similaires ou de produits directement concurrents, qui sont établis sur le territoire de la partie contractante bénéficiant ou ayant bénéficié de ladite préférence, celle-ci pourra présenter une requête à la partie contractante importatrice, qui aura alors la faculté, en ce qui concerne ce produit, de suspendre l'engagement en totalité ou en partie, de retirer ou de modifier la concession, dans la mesure et pendant le temps qui pourront être nécessaires pour prévenir ou réparer un tel préjudice.

2. Avant qu'une partie contractante ne prenne des mesures en conformité des dispositions du paragraphe premier du présent article, elle en avisera les PARTIES CONTRACTANTES par écrit et le plus longtemps possible à l'avance. Elle fournira à celles-ci, ainsi qu'aux parties contractantes ayant un intérêt substantiel en tant qu'exportatrices du produit en question, l'occasion d'examiner avec elle les mesures qu'elle se propose de prendre. Lorsque ce préavis sera donné dans le cas d'une concession relative à une préférence, il mentionnera la partie contractante qui aura requis cette mesure. Dans des circonstances critiques où tout délai entraînerait un préjudice qu'il serait difficile de réparer, les mesures envisagées au paragraphe premier du présent article pourront être prises à titre provisoire sans consultation préalable, à la condition que les consultations aient lieu immédiatement après que lesdites mesures auront été prises.

3. *a*) Si les parties contractantes intéressées n'arrivent pas à un accord au sujet de ces mesures, la partie contractante qui se propose de les prendre ou de les maintenir en application aura la faculté d'agir en ce sens. Si cette partie contractante exerce cette faculté, il sera loisible aux parties contractantes que ces mesures lésaient de suspendre, dans un délai de quatre-vingt-dix jours à compter de leur application et à l'expiration d'un délai de trente jours à compter de celui où les PARTIES CONTRACTANTES auront reçu un préavis écrit, l'application au commerce de la partie contractante qui aura pris ces mesures ou, dans le cas envisagé à l'alinéa *b*) du paragraphe premier du présent article, au commerce de la partie contractante qui aura demandé que ces mesures soient prises, de concessions ou d'autres obligations substantiellement équivalentes qui résultent du présent Accord et dont la suspension ne donnera lieu à aucune objection de la part des PARTIES CONTRACTANTES.

*b*) Sans préjudice des dispositions de l'alinéa *a*) du présent paragraphe, si des mesures prises en vertu du paragraphe 2 du présent article, sans consultation préalable, portent ou menacent de porter un préjudice grave aux producteurs nationaux de produits affectés par elles,

produit similaire, celui d'un produit national auquel le produit importé peut être substitué directement, en mettant cet excédent à la disposition de certains groupes de consommateurs du pays à titre gratuit ou à des prix inférieurs aux cours pratiqués sur le marché;

iii) ou de restreindre la quantité qui peut être produite de tout produit d'origine animale dont la production dépend directement, en totalité ou pour la plus grande partie, du produit importé, si la production nationale de ce dernier est relativement négligeable.

Toute partie contractante appliquant des restrictions à l'importation d'un produit conformément aux dispositions de l'alinéa c) du présent paragraphe publiera le total du volume ou de la valeur du produit dont l'importation sera autorisée pendant une période ultérieure déterminée ainsi que tout changement survenant dans ce volume ou cette valeur. De plus, les restrictions appliquées conformément au sous-alinéa i) ci-dessus ne devront pas avoir pour effet d'abaisser le rapport entre le total des importations et le total de la production nationale au-dessous de celui que l'on pourrait raisonnablement s'attendre à voir s'établir en l'absence de restrictions. En déterminant ce qu'il serait en l'absence de restrictions, la partie contractante tiendra dûment compte de la proportion ou du rapport qui existait au cours d'une période de référence antérieure et de tous facteurs spéciaux\* qui ont pu ou qui peuvent affecter le commerce du produit en cause.

## Article XIX

### *Mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers*

1. a) Si, par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'une partie contractante a assumés en vertu du présent Accord, un produit est importé sur le territoire de cette partie contractante en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il porte ou menace de porter un préjudice grave aux producteurs nationaux de produits similaires ou de produits directement concurrents, cette partie contractante aura la faculté, en ce qui concerne ce produit, dans la mesure et pendant le temps qui pourront être nécessaires pour prévenir ou réparer ce préjudice, de suspendre l'engagement en totalité ou en partie, de retirer ou de modifier la concession. b) Si une partie contractante a accordé une concession relative à une préférence et que le produit auquel celle-ci s'applique vienne à être

## Appendice B: Accords et lois

### L'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce

#### Article XI

##### *Élimination générale des restrictions quantitatives*

1. Aucune partie contractante n'instituera ou ne maintiendra à l'importation d'un produit originaire du territoire d'une autre partie contractante, à l'exportation ou à la vente pour l'exportation d'un produit destiné au territoire d'une autre partie contractante, de prohibitions ou de restrictions autres que des droits de douane, taxes ou autres impositions, que l'application en soit faite au moyen de contingents, de licences d'importation ou d'exportation ou de tout autre procédé.

2. Les dispositions du paragraphe premier du présent article ne s'étendront pas aux cas suivants:

- a) Prohibitions ou restrictions à l'exportation appliquées temporairement pour prévenir une situation critique due à une pénurie de produits alimentaires ou d'autres produits essentiels pour la partie contractante exportatrice, ou pour remédier à cette situation;
- b) Prohibitions ou restrictions à l'importation ou à l'exportation, nécessaires pour l'application de normes ou réglementations concernant la classification, le contrôle de la qualité ou la mise en vente de produits destinés au commerce international;
- c) Restrictions à l'importation de tout produit de l'agriculture ou des pêches, quelle que soit la forme sous laquelle ce produit est importé, \* quand elles sont nécessaires à l'application de mesures gouvernementales ayant pour effet

i) de restreindre la quantité du produit national similaire qui peut être mise en vente ou produite ou, à défaut de production nationale importante du produit similaire, celle d'un produit national auquel le produit importé peut être substitué directement;

ii) ou de résorber un excédent temporaire du produit national similaire ou, à défaut de production nationale importante du





23 juin 1977: Ottawa

Canada Packers Limitée:

M. W. F. McLean, président,

M. E. J. Robert, vice-président et directeur général,

M. L. W. MacLeod, directeur général de la vente du bœuf.

### Séances publiques:

11 avril 1977:

Portage la Prairie, Manitoba

12 avril 1977:

Yorkton, Saskatchewan

13 avril 1977:

North Battleford, Saskatchewan

14 avril 1977:

Lethbridge, Alberta

15 avril 1977:

Wetaskiwin, Alberta

16 avril 1977:

Kamloops, Colombie-Britannique

18 avril 1977:

Shaunavon, Saskatchewan

23 mars 1977: Ottawa

Université de la Saskatchewan:  
M. D. G. Devine, professeur agrégé d'économie agricole, coordonnateur et président du «*Meat-Grain Interface Project*».  
M. C. M. Williams, professeur et chef de département (zootéchnie et agriculture), président du Comité de direction du «*Meat-Grain Interface Project*».

12 mai 1977: Ottawa

Office canadien de commercialisation des œufs:  
M. E. Gerry Pringle, président;  
M. Max Roytenberg, directeur général.

National Livestock Markets Association:

M. Doug McDonnell, vice-président;  
M. Don Allewell, directeur,  
M. Fred Campbell, secrétaire général.

1<sup>er</sup> juin 1977: Ottawa

M. John Pahara, Lethbridge, Alberta  
M. Dick Boulton, Lethbridge, Alberta

2 juin 1977: Ottawa

M. John Pahara, Lethbridge, Alberta  
M. Dick Boulton, Lethbridge, Alberta  
M. S. B. Williams, Hays & Williams Company.

16 juin 1977: Ottawa

Ministère de l'Industrie et du Commerce:  
L'honorable Jean Chrétien, ministre  
M. Robert Latimer, sous-ministre adjoint, Relations commerciales internationales  
M. Richard Abblet, Directeur générale des relations générales  
M. Campbell Stuart, directeur général de la Direction de l'agriculture, des pêcheries et des produits alimentaires  
M. George Baker, Direction de l'agriculture, des pêcheries et des produits alimentaires.

**9 mars 1977: Ottawa**

Ministère de l'Agriculture et des Forêts, Île-du-Prince-Édouard:  
 L'honorable A. E. Ings, ministre;  
 M. A. W. Humphrey, sous-ministre;  
 M. D. Faulkner, directeur, Économie et statistiques des marchés.

Ministère de l'Agriculture et de la Commercialisation de la Nouvelle-Écosse:  
 L'honorable John Hawkins, ministre;  
 M. Stuart Allaby, directeur des services aux bestiaux.

L'Association des éleveurs de bœuf de la Nouvelle-Écosse:  
 M. M. Oulton.

Ministère de l'Agriculture et du Développement rural du Nouveau-Brunswick:  
 M. R. H. Scovill, sous-ministre;  
 M. F. R. Johnson, Direction des bestiaux et de la volaille.

L'Institut agricole du Canada:  
 M. Allan W. Beattie, président;  
 M. James A. Lore, conseiller en agriculture;  
 M. Lex Rutherford, directeur des services aux bestiaux.

**10 mars 1977: Ottawa**

Ministère de l'Agriculture du Manitoba:  
 L'honorable Samuel Uskiw, ministre; et  
 M. W. P. Janssen, sous-ministre.

Ministère de l'Agriculture de l'Alberta:  
 L'honorable Marvin E. Moore, ministre;  
 M. J. H. Hanna, sous-ministre adjoint, (Commercialisation);  
 M. J. L. Dawson, chef de la Direction de l'analyse des marchés; et  
 M. J. E. Miller, député, président du Caucus du comité de l'Agriculture.

Ministère de l'Agriculture de la Saskatchewan:  
 L'honorable Edgar Kaeding, ministre; et  
 M. R. Dalglish, sous-ministre.

Battle, River Citizens Group:  
M. Cliff Downey, délégué.

**9 février 1977: Ottawa**

Ministère de l'Agriculture:  
L'honorable Eugene Whelan, ministre  
M. Roger Eyvindson, Direction de l'économie.

**16 février 1977: Ottawa**

Ministère de l'Industrie et du Commerce:  
M. R. E. Latimer, sous-ministre adjoint, relations commerciales  
internationales.  
M. Eugene Lapointe, Direction des licences d'exportation et  
d'importation.  
M. R. Ablett, Direction générale des relations générales.  
M. Campbell Stuart, directeur général, Direction de l'agricul-  
ture, des pêcheries et des produits alimentaires.  
M. E. Croston et M. A. G. Baker, Division des bestiaux, des  
viandes et des produits laitiers.

**22 février 1977: Ottawa**

Ontario Agricultural College:  
M. Larry Martin, professeur agrégé d'économie agricole.

**8 mars 1977: Ottawa**

Ministère de l'Agriculture de la Colombie-Britannique:  
M. T. C. Carne, directeur des services financiers.

Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario:  
M. Robert Eaton, M.A.L., secrétaire parlementaire du ministre  
de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario;  
M. Earl Hastett, directeur, Direction de l'économie.

Syndicat national des cultivateurs:

M. Roy Atkinson, président;  
M. Stuart Thiesen, secrétaire administratif.

L'Association des consommateurs du Canada:  
Mme Yvonne Miles, vice-président administratif;  
Mme Maryon Brechin, président sortant.

## Appendice A: Liste des Témoins

### Audiences:

#### 16 décembre 1976: Ottawa

Fédération canadienne de l'agriculture:  
M. C. Munroe, président;  
M. William Hamilton, secrétaire administratif.

Association canadienne des éleveurs de bétail:  
M. Boyd Anderson, président;  
M. Charles Gracey, administrateur;  
M. Chris Mills, secrétaire.

British Columbia Cattlemen's Association:  
M. D. Merz, premier vice-président;  
M. N. L. Campbell, membre du conseil exécutif.

La Fédération de producteurs de bovins du Québec:  
M. Xavier Fortin, premier vice-président;  
M. Maurice Mercier, secrétaire;  
M. François Dagenais, économiste.

Alberta Cattle Commission:  
M. Don Matthews, président;  
M. Jim Boyd, directeur et membre de l'exécutif.

#### 17 décembre 1976: Ottawa

Manitoba Cow-Calf Producers:  
M. Terry Eyyolfsson, président.

Manitoba Beef Producers Association:  
M. Charles Mayer, président.

Western Canada Cow-Calf Producers:  
M. Evann Thordarson, directeur;  
M. Randy Konkin, secrétaire.





## Appendices

Il est clair qu'il faudrait agir. Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture a relevé de graves problèmes auxquels on devrait remédier à l'aide d'une politique d'importation. Il a formulé six recommandations précises qui, si elles sont appliquées, contribueront considérablement à réduire les répercussions néfastes qu'ont eues les importations sur l'industrie canadienne du bœuf. Ces recommandations permettront également d'assurer une plus grande stabilité à cette industrie, objectif qui est dans l'intérêt aussi bien des consommateurs que des producteurs.

Les importations de bœuf, de veau et de bétail sur pied destiné à l'abattage doivent être réglementées; le Comité en est convaincu. Nous espérons que nos recommandations seront appuyées par le Sénat et que les Canadiens s'efforceront de préserver cette importante industrie.

leur permettant de régler les importations tandis que, d'autre part, la Communauté économique européenne et le Japon disposent de stricts moyens de contrôle, dont l'imposition de tarifs douaniers et l'établissement de contingents. Toutes ces mesures existent sans qu'il y ait pour autant gestion de l'offre. Elles ont été structurées pour satisfaire aux besoins des producteurs de bœuf des divers pays et elles tendent à stabiliser le marché intérieur. Le Canada devrait-il se contenter de moins? Le Comité ne le croit pas.

Il est nécessaire de modifier l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce. Le Comité a recommandé au gouvernement du Canada d'essayer de faire adopter, notamment en ce qui concerne l'article XI, des modifications qui permettront au Canada d'atteindre ses objectifs agricoles dans un cadre international acceptable. Le Comité estime que d'autres pays importateurs accepteraient peut-être ces modifications et que les pays exportateurs seraient prêts à les étudier si l'on garantissait l'accès aux marchés grâce à un système de répartition représentative.

## Conclusion

Les producteurs de bœuf de tout le Canada ont demandé au Comité sénatorial permanent de l'agriculture de recommander une politique efficace de contrôle des importations de bœuf, assortie des mesures législatives permettant de la faire appliquer. Le Comité est convaincu que cette demande est raisonnable et nécessaire. Les événements de la dernière décennie et les témoignages soumis au Comité montrent que le marché canadien du bœuf est vulnérable face aux importations et que les producteurs canadiens doivent assumer des coûts de production beaucoup plus élevés que les producteurs de la Nouvelle-Zélande, de l'Australie et des États-Unis. Il est évident que pour arrêter l'érosion de notre industrie du bœuf, nous devons adopter et appliquer une politique d'importation à long terme.

Le Canada a besoin d'une industrie du bœuf forte et rentable, car la production du bœuf est de toute première importance tant pour l'économie agricole que pour l'économie en général. Pourtant, les événements des trois ou quatre dernières années ont ébranlé la confiance des producteurs et ont conduit beaucoup d'entre eux au bord de la faillite. Ce sont les éleveurs-naisseurs, pierre angulaire de cette industrie, qui ont été le plus durement frappés, et le Canada risque de perdre une partie importante de son cheptel bovin si l'on ne prend pas bientôt les mesures qui s'imposent.

*L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce* est le principal accord commercial international. Il vise en substance tout d'abord à réduire considérablement les tarifs douaniers et autres barrières douanières commerciales et à supprimer les pratiques discriminatoires dans le commerce international, ainsi qu'à assouplir les échanges commerciaux. Le Canada a été l'un des premiers pays signataires de cet accord et le Comité reconnaît qu'en tant que nation commerciale, il est de notre intérêt de favoriser le développement du libre-échange.

Toutefois, il est à souligner que le secteur agricole, en raison de sa perpétuelle instabilité et de son importance pour la société canadienne, mérite une attention particulière. Le Comité endosse par conséquent les conclusions que le Conseil économique du Canada a formulées dans son récent rapport sur la stratégie commerciale:<sup>1</sup>

L'agriculture canadienne et étrangère étant aux prises avec divers problèmes, le passage rapide au système du libre-échange pour les produits agricoles n'en est pas facilité. . . . Ainsi, une réglementation spéciale pourrait être négociée pour l'agriculture en partant du principe que les aménagements dans ce secteur exigent d'être envisagés à long terme.

Le Comité a relevé deux articles du GATT qu'il estime être trop restrictifs et incompatibles avec les objectifs de la politique agricole canadienne. Il s'agit de l'article XI qui interdit l'établissement de restrictions quantitatives permanentes à moins qu'il n'existe «des mesures gouvernementales . . . visant à limiter les quantités du produit national équivalent qu'il est permis de commercialiser ou de produire . . .», et l'article XIX qui permet de limiter temporairement les importations, lorsque celles-ci atteignent un niveau «causant ou pouvant causer un préjudice grave aux producteurs nationaux . . .».

L'objectif du Comité en ce qui concerne l'industrie canadienne du bœuf est d'adopter une série de mesures favorisant la stabilité de l'offre et des prix. Les producteurs de bœuf du Canada ne sont pas encore prêts à accepter le système de gestion de l'offre avec contrôle de la production, comme l'exige l'article XI. Si le Canada acceptait ce principe, cela voudrait dire qu'il ne pourrait réglementer les importations que lorsqu'elles causent ou risquent de causer un préjudice grave aux termes de l'article XIX. Le Comité a conclu qu'il s'agissait là d'un principe inacceptable, car il rendrait pratiquement inopérante toute tentative visant à stabiliser l'industrie en dehors d'une stricte gestion de l'offre.

Manifestement, d'après les témoignages examinés au chapitre 2, les États-Unis, avec leur *Meat Import Act*, sont dotés de mesures permanentes

<sup>1</sup>Conseil économique du Canada, *Looking Outward, A New Trade Strategy for Canada*, (Ottawa, 1975) p. 151.



**RECOMMANDATION 5:** Le Comité recommande, pour protéger les consommateurs canadiens, qu'un prix indicatif maximal soit fixé d'avance pour chaque année d'importation et que les contingents soient ajustés si le cours du marché canadien atteint le niveau de ce prix indicatif.

Au cours de cette enquête, le Comité s'est efforcé de tenir compte des intérêts aussi bien des producteurs que des consommateurs. Les recommandations qu'il a formulées au sujet des contingents et des tarifs douaniers visent à aider les producteurs de bœuf à redonner à l'industrie canadienne sa vigueur et sa rentabilité. Cet objectif est également dans l'intérêt des consommateurs, car, à longue échéance, il stabilisera cette industrie, permettra de réduire les fluctuations extrêmes des prix et garantira un approvisionnement suffisamment suffisant de bœuf canadien.

Toutefois, il peut encore se produire des pénuries et des augmentations déraisonnables de prix, et le Comité est d'avis que les consommateurs canadiens sont en droit d'exiger l'assurance que le gouvernement fédéral défendra alors leurs intérêts. Le Comité aurait pu suivre l'exemple des Etats-Unis, où l'on a adopté une loi intitulée *Meat Import Act*, visant à modifier les contingents d'importation afin d'assurer la sécurité nationale ou l'approvisionnement en quantité suffisante. Or, le Comité a tenu à être plus précis. Il en est venu à la conclusion que la meilleure solution consisterait à établir, avant le début de chaque année d'importation, et après avoir consulté les producteurs et les consommateurs, des prix indicatifs maximum pour le bœuf de boucherie et le bœuf de transformation. Les contingents d'importation ne seraient maintenus que pour autant que les prix du marché intérieur demeureraient inférieurs à ces niveaux. Si ces prix grimpaient jusqu'au niveau du prix indicatif, on ajusterait alors les contingents pour les trimestres subséquents, jusqu'à ce que les prix du marché baissent de nouveau. De cette façon, les restrictions à l'importation ne contribueraient pas à maintenir le bœuf à un prix déraisonnable.

**RECOMMANDATION 6:** Le Comité recommande que le gouvernement canadien se fixe comme premier objectif, au cours de la présente série de négociations commerciales multilatérales, la modification de l'article XI de manière à prévoir d'une part l'adoption de restrictions quantitatives lorsque les gouvernements prennent des mesures pour stabiliser l'offre de produits agricoles et, d'autre part, l'accès aux marchés en les répartissant d'après la structure qu'ils présentent traditionnellement.

Les importations canadiennes de bœuf sont de deux catégories: d'une part, nous importons d'Océanie de la viande de transformation destinée à la fabrication des hamburgers, et, d'autre part, nous importons, principalement des États-Unis, de la viande de boucherie qui est surtout destinée à la consommation. Ces catégories d'importations reflètent étroitement la façon dont on écoule la production locale sur les marchés; au Canada, le bœuf de transformation concurrence le bétail des catégories C et D, et le bœuf de boucherie celui des catégories A et B.

Le Comité a étudié diverses méthodes de réglementation des prix à l'importation, en essayant de déterminer dans quelle mesure elles seraient efficaces, faciles à appliquer et en harmonie avec les programmes de stabilisation à long terme envisagés par le Comité. La méthode qui répond le mieux à ces critères suppose l'établissement de prix indicatifs et de tarifs douaniers variables.

Ces prix indicatifs seraient établis trimestriellement pour les deux catégories d'importation. Pour l'instant, le Comité considère que la méthode de calcul du prix de soutien, aux termes de la *Loi sur la stabilisation des prix agricoles*, constitue un modèle valable pour le calcul des prix indicatifs. Toutefois, il a entrepris de réviser le programme de stabilisation des prix, car celui-ci comporte beaucoup de lacunes et ne constitue peut-être pas le meilleur moyen de subventionner l'industrie. Aussi, dorénavant, dans ses recommandations sur la stabilisation, il proposera peut-être qu'on apporte des modifications à cette méthode de calcul des prix indicatifs. Dans le cas du bœuf de boucherie, le Comité recommande que le prix indicatif corresponde au prix de soutien prévu par la loi dans le cas des bovins d'abattage de catégorie A1/A2. Dans le cas du bœuf de transformation, le prix indicatif devra faire l'objet d'un calcul, car il n'existe pas de programme de stabilisation dans le cas des vaches de catégorie D.

On imposerait un droit de douane supplémentaire sur les importations lorsque la somme du prix de cette catégorie de bœuf sur le marché canadien et du tarif douanier en vigueur serait inférieure au prix indicatif.

Par exemple, pour 1976, le prix de soutien du bœuf de boucherie, en se fondant sur le poids de la carcasse froide habillée, s'élevait à \$70,28 les 100 livres. Si, sur cette même base, le cours du marché canadien était descendu à \$63 les 100 livres, les importations de bœuf de boucherie auraient alors été frappées d'un droit de douane supplémentaire de \$2,28 les 100 livres en sus du tarif douanier en vigueur, qui est de \$5 les 100 livres, ce qui aurait porté le total des droits de douane à \$7,28 les 100 livres.

**RECOMMANDATION 3: Le Comité recommande que le tarif douanier s'appliquant aux importations de bœuf, de veau et de bovins d'abattage sur pied soit fixé à 5 cents par livre contingente.**

Le Comité a découvert que les coûts de production sont sensiblement plus élevés au Canada qu'aux États-Unis. Les coûts en espèces des éleveurs-naisseurs canadiens sont supérieurs en moyenne de \$10,64 à ceux des éleveurs-naisseurs des États-Unis, pour 100 livres de veaux élevés. Cet écart important apparaît également pour la production des bovins prêts à l'abattage. On a trouvé des différences de coûts en espèces de l'ordre de \$3,27 à \$5,56 les cent livres de gain et une différence de coût total atteignant \$6,99 en comparant les frais d'engraissement au Canada, en Ontario et en Alberta par rapport à divers États des États-Unis, dont le Nebraska, le Texas, l'Oklahome, le Kansas et le Colorado. Ces différences, qui créent un gros désavantage pour les producteurs sont surtout attribuables aux frais d'engraissement des bovins en hiver, qui sont supérieurs au Canada en raison des rigueurs du climat, ainsi qu'au prix plus élevé des provenances en général.

Le Comité a conclu que les producteurs canadiens doivent bénéficier d'un tarif douanier plus élevé afin de leur permettre de réaliser des profits raisonnables. Dans les conditions actuelles, ils sont dans une position très vulnérable étant donné que les prix au Canada sont déterminés par l'offre et la demande. Ils sont contraints d'accepter pratiquement le même prix que les producteurs des États-Unis, malgré des coûts de production supérieurs. Le Comité juge que cette dépendance du marché américain devrait être réduite, car elle nuit à la stabilisation de l'industrie canadienne.

**RECOMMANDATION 4: Le Comité recommande que la législation réglementant les importations contienne des dispositions permettant d'imposer des droits d'entrée supplémentaires lorsque les cours du marché canadien du bœuf de boucherie et du bœuf de transformation tombent au-dessous des prix indicatifs fixés dans le cadre des programmes de stabilisation du bœuf.**

Les importations doivent servir à stabiliser l'approvisionnement et non à déséquilibrer sérieusement les prix. En se fondant sur les témoignages qu'il a entendus, le Comité estime que les producteurs canadiens sont très désavantagés lorsqu'on compare leurs coûts de production à ceux des producteurs des pays fournisseurs. En outre, les expériences réalisées avec les marchés de bovins gras en 1973 et de vaches en 1976 font apparaître clairement les conséquences néfastes d'une vente à tout prix sur les cours du marché canadien.

ii) Population: Au cours de la période de référence, la moyenne de la population canadienne s'établissait à 21,413,000 au 1<sup>er</sup> juin de chaque année. En 1976, la population s'élevait à 23,110,000, soit une augmentation de 7.9%.

iii) Production: Au cours de la période de référence, la production intérieure nette (l'abatage intérieur moins les bovins et les veaux d'abatage importés moins les exportations de viande) s'élevait à 1,840,779,000 livres. En 1976, elle atteignait 2,196,916,000 livres, soit une augmentation de 19.3%.

Les contingents calculés pour 1976 sont reproduits au tableau XVI. Nos trois principaux fournisseurs de bœuf et de veau ont exporté au Canada des quantités excédentaires qui n'auraient pas été permises aux termes d'une loi comme celle dont le Comité recommande l'adoption. Cet excédent représentait 51.4% du contingent proposé pour la Nouvelle-Zélande, 165.6% pour l'Australie et 80% pour les États-Unis. Les importations totales du Canada en 1976 ont dépassé de 94.5% les niveaux des contingents proposés ici.

TABLEAU XVI

Calcul type des contingents de 1976  
(en milliers de livres de carcasse habillée froide)

	Nouvelle-Zélande	Australie	États-Unis
Contingent minimal	71,329	55,243	58,482
Ajustement de la consommation (-22.9%)	16,334	12,651	13,392
Ajustement de la population (-7.9%)	5,635	4,364	4,620
Ajustement de la production (-19.3%)	-13,766	-10,662	-11,287
Contingent de 1976	79,532	61,596	65,207
Importations de 1976	120,405	163,617	117,374
Excédents d'importations	40,873	102,021	52,167

**Contrôle du contingentement:** Le Comité a étudié diverses propositions portant sur les niveaux d'importation acceptables. La meilleure solution est de permettre l'entrée d'une certaine proportion seulement des importations totales permises pour un trimestre donné. Le Comité juge que 30% constitue une proportion raisonnable et fait remarquer que ce coefficient, qui a été appliqué en 1974-1975 par le gouvernement fédéral, a été bien accepté par les pays fournisseurs.



ainsi réservée aux importations. On permettra en même temps aux producteurs canadiens de récupérer une partie des pertes qu'ils ont subies au moment où la situation est devenue anormale, après 1969, lorsque le rythme de consommation s'est quelque peu modifié.

**Taux de contigement:** Le Comité est arrivé à la conclusion que les contingents devraient être définis en fonction du poids des carcasses habillées et frigorifiées de manière à faciliter le contrôle des importations de bœuf, sous quelque forme que ce soit: bovins sur pied, carcasses habillées, morceaux avec os, bœuf désossé, ou encore produits de conserve ou transformés. Les taux de conversion pour chacune de ces catégories ont déjà été établis ou peuvent l'être. Les coefficients généralement acceptés sont: 0.57 pour les bovins sur pied; 1.32 pour les morceaux avec os et 1.54 pour le bœuf et le veau désossés.

**Contingents minimaux:** Chaque pays fournisseur sera assuré d'une part du marché équivalente à la moyenne annuelle de ses exportations au Canada au cours de la période allant de 1967 à 1974. Cette moyenne servira également à calculer le contingent annuel d'importation. Ainsi, les contingents minimaux s'appliquant à nos trois principaux fournisseurs, calculés suivant leurs importations de bovins d'abatage sur pied ainsi que de bœuf et de veau frais, réfrigérés ou congelés, à l'exclusion de la viande cuite ou transformée, seraient les suivants si on les exprime en livres de carcasse habillée froide:

Nouvelle-Zélande	71,329,000 livres
Australie	55,243,000 livres
Etats-Unis	58,482,000 livres

**Ajustement des contingents:** Il faudra établir pour l'année d'importation considérée, une évaluation tenant compte de chacun des facteurs suivants: population, consommation et production intérieure nette. Il s'agira ensuite de calculer la différence procentuelle entre l'évaluation obtenue et la moyenne de chaque facteur pour la période de référence, soit 1967 à 1974. Le contingent annuel minimal alloué à chaque pays sera ensuite ajusté suivant ces différences procentuelles en ajoutant au contingent les augmentations de population et de consommation et en soustrayant l'augmentation de production. Aidons-nous d'un exemple pour mieux comprendre, en calculant les contingents pour 1976, ce qui nous permettra de comparer au niveau actuel des importations permises pour cette année désastreuse. Pour la période allant de l'année de référence à 1976, les augmentations pour les trois facteurs mentionnés ont été les suivantes:

i) Consommation: au cours de la période de référence, la consommation annuelle moyenne était de 94 livres. En 1976, elle était de 115.5 livres, soit une augmentation de 22.9%.



exclure les bovins de boucherie sur pied. Après avoir examiné le commerce international et continental, le Comité a conclu qu'il était nécessaire d'inclure toutes les catégories dans les contingents. Si les bovins de boucherie sur pied en étaient exclus, les exportations des États-Unis viendraient bouleverser nos marchés, comme ce fut le cas en 1973, et si le bœuf et le veau cuits et en conserve faisaient exception, il serait alors possible de tourner le contingentement.

**RECOMMANDATION 2: Le Comité recommande que la législation réglementant l'importation du bœuf, du veau et des bovins de boucherie sur pied prévoie l'établissement de contingents annuels pour chaque pays fournisseur; que ces contingents soient fondés sur la moyenne des importations de chaque pays pour la période allant de 1967 à 1974 et qu'ils soient rajustés chaque année de façon à tenir compte des changements survenus dans le cheptel, la consommation et la production de bœuf au Canada.**

Le Comité a recommandé l'adoption d'une loi sur les importations prévoyant des contingents et des tarifs douaniers variables parce que les contingents peuvent servir à empêcher que se produisent des déséquilibres du marché dans le cycle national du bœuf tout en donnant plus de stabilité à l'industrie, et parce qu'une telle politique est conforme aux propositions actuelles tendant à assurer aux pays exportateurs l'accès aux marchés en répartissant ces derniers par secteurs.

Le Comité a accepté la proposition de l'Association canadienne des éleveurs de bétail concernant le calcul des contingents. Cette dernière admettait que, même s'ils sont fondés sur le *Meat Import Act* en vigueur aux États-Unis, on peut se servir des contingents pour promouvoir la stabilité en les fixant en raison inverse de la production nationale. Ainsi, lorsque le cycle du bœuf est en expansion, les importations augmentent et lorsqu'il régresse et que les réserves canadiennes de bœuf augmentent, le volume des importations diminue. Nos producteurs seront alors encouragés à planifier leur production de manière à refléter étroitement la croissance de la consommation canadienne qui est directement liée à l'évolution de la population et des revenus. L'Association canadienne des éleveurs de bétail a également proposé que le volume des importations soit ajusté de manière à tenir compte de cette évolution afin de permettre à nos fournisseurs de garder leur part relative du marché.

**Période de base:** Le Comité a recommandé que la période devant servir de base au calcul des contingents aille de 1967 à 1974. En effet, pendant certaines de ces années, le Canada a été tant un exportateur net qu'un importateur net. Le Comité juge équitable et raisonnable la part du marché

## Examen détaillé des recommandations

**Recommandation 1:** Le Comité recommande que le Canada adopte une politique à long terme d'importation de la viande de bœuf et que le Parlement promulgue une loi réglementant l'importation du bœuf, du veau et des bovins de boucherie sur pied.

### Pourquoi une loi?

Le gouvernement a eu recours à la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* toutes les fois qu'il a voulu contrôler le volume de bœuf, de veau et de bovin de boucherie sur pied importé. Mais cette loi est insuffisante, car elle ne contient aucune disposition sur le prix ou le volume des exportations, facteurs qui servent à déterminer quand il convient de l'appliquer. L'absence d'une politique d'importation à long terme s'ajoutant à cette carence, les restrictions imposées ne sont intervenues qu'une fois les dommages subis. Les producteurs se sont lassés d'attendre que le gouvernement agisse et se sont en outre appauvris. C'est pourquoi ils ont conclu que seule une loi précise imposant des restrictions pourrait leur assurer la protection voulue. Le Comité appuie entièrement cette conclusion.

### La politique sous-jacente

Toutefois, avant que le Canada n'adopte une loi sur les importations, il faudrait qu'il élabore à cet égard une politique fondée sur les principes suivants:

- Elle devrait être conçue dans le but d'aider les producteurs canadiens à maintenir une industrie du bœuf profitable et répondant en majeure partie aux besoins du Canada dans ce domaine;
- Elle devrait représenter un élément essentiel du programme de stabilisation à long terme de l'industrie canadienne du bœuf;
- Elle devrait s'appliquer également à tous les pays qui fournissent du bœuf au Canada en leur garantissant un accès permanent au marché canadien;
- Enfin, les consommateurs canadiens devraient être assurés qu'elle ne servira pas à faire monter les prix à un niveau excessif.

### Pourquoi inclure les bovins de boucherie sur pied?

Le Comité a étudié les propositions des producteurs, de leurs associations et d'autres témoins, concernant les catégories d'importation qu'il conviendrait d'inclure dans les contingents. Certains voulaient que ce soit toutes les importations, bovins de boucherie en vif, bœuf et veau tant frais et congelés que cuits ou transformés; d'autres souhaitaient voir

fonction de la production intérieure, de la consommation et de la population, favorise aussi la stabilité de l'offre et assure un approvisionnement suffisant à des prix raisonnables.

**RECOMMANDATION 5:** Le Comité tient à ce que les consommateurs canadiens soient protégés contre la hausse excessive ou déraisonnable des prix du bœuf pouvant résulter des restrictions à l'importation qu'il propose. En conséquence, le Comité recommande, pour protéger les consommateurs canadiens, qu'un prix indicatif maximal soit fixé d'avance pour chaque année d'importation et que les contingents soient ajustés si le cours du marché canadien atteint le niveau de ce prix indicatif.

**6<sup>ème</sup> PROBLÈME:** Le Canada est l'un des pays signataires de l'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce* dont les articles XI et XIX régissent l'imposition de restrictions quantitatives. L'article XIX autorise l'utilisation de contingents temporaires si les importations causent ou menacent de causer de graves préjudices aux producteurs d'un pays. Le gouvernement canadien a eu recours à cet article quand il a établi des contingents en 1974, ou 1975 et à la fin de 1976. Toutefois, l'article XI interdit l'imposition de contingents, à moins qu'il ne s'agisse «de mesures gouvernementales... visant à restreindre la quantité d'une denrée produite dans un pays et dont la production ou la commercialisation sont permises...» c'est-à-dire à moins qu'on ne pratique la gestion de l'offre. L'article XI prévoit également que les importations doivent être autorisées même s'il existe un programme de gestion de l'offre proportionnel au total de la production nationale pour une période représentative antérieure.

**RECOMMANDATION 6:** Le Comité reconnaît l'importance de l'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce* en tant qu'agent régulateur du commerce international et aussi comme moyen de négociation permettant de réduire les barrières commerciales. Par contre, le Comité considère que l'existence d'un programme de gestion de l'offre comme condition préalable à l'adoption d'un contingentement constitue une mesure excessive. Il estime, en outre, que de lier directement les contingents d'importation à la production intérieure favoriserait la synchronisation des divers cycles du bœuf et aggraverait aussi l'instabilité en accentuant les pénuries et les excédents. Par conséquent, le Comité recommande que le gouvernement canadien se fixe comme premier objectif, au cours de la présente série de négociations commerciales multilatérales, la modification de l'article XI de manière à prévoir d'une part l'adoption de restrictions quantitatives lorsque les gouvernements prennent des mesures pour stabiliser l'offre de produits agricoles et, d'autre part, l'accès aux marchés en les répartissant d'après la structure qu'ils présentent traditionnellement.

livre de carcasse habillée ont toujours représenté pour l'industrie une très faible protection contre les importations de bœuf à meilleur marché. En fait, c'est à cause d'elles que l'offre et la demande aux Etats-Unis déterminent les cours du marché canadien au détriment de nos producteurs, à toutes les étapes du cycle du bœuf.

**RECOMMANDATION 3:** Le Comité craint que, même si nous appliquons une politique de contingentement, le marché canadien reste étroitement lié à celui des Etats-Unis et que nos producteurs de bœuf ne réalisent pas de bénéfices suffisants pour rentrer dans leurs frais. Par conséquent, le Comité recommande que le tarif douanier s'appliquant aux importations de bœuf, de veau et de bovins d'abattage sur pied soit fixé à 5 cents par livre contingentée.

**4ème PROBLÈME:** Le contingentement des importations ne peut à lui seul empêcher l'importation du bœuf lorsque les cours baissent sur le marché canadien. Le Canada a instauré un programme national de stabilisation des prix du bœuf qui prévoit un prix minimal au-dessous duquel les producteurs ont droit à des subventions du gouvernement fédéral. Comme notre marché du bœuf suit de près le cycle du marché américain, le bœuf produit aux Etats-Unis et dans les pays d'Océanie peut être importé au Canada lorsque les cours de notre marché sont inférieurs au prix minimal fixé par le programme de stabilisation, d'où une augmentation de nos excédents. Dans de telles circonstances, les importations de bœufs obligent à verser de plus fortes subventions aux producteurs canadiens.

**RECOMMANDATION 4:** Le Comité craint que les importations de bœuf à des prix très réduits compromettent davantage la stabilité des marchés canadiens en période de baisse des prix. Par conséquent, le Comité recommande que la législation réglementant les importations contienne des dispositions permettant d'imposer des droits d'entrée supplémentaires lorsque les cours du marché canadien du bœuf de boucherie et du bœuf de transformation tombent au-dessous des prix indicatifs fixés dans le cadre des programmes de stabilisation des prix du bœuf.

**5ème PROBLÈME:** Comme ce sont les impôts payés par les contribuables qui servent à financer les programmes destinés à assurer aux producteurs un niveau minimal d'aide financière, les consommateurs veulent être assurés que les restrictions frappant les importations n'entraîneront pas une hausse excessive des prix. Le Comité recommande donc l'adoption d'une politique qui, tout en faisant varier les contingents d'importation en



Je doute toutefois que cette loi puisse être rédigée et adoptée avant le 31 décembre 1977, date à laquelle expirent les contingents actuellement en vigueur. Par conséquent, le Comité recommande que des accords bilatéraux soient négociés avec les pays fournisseurs, compte tenu de la politique commerciale exposée dans les recommandations qui suivent.

**2<sup>e</sup> PROBLÈME:** Depuis 1968, les importations de bœuf et de veau au Canada, que ce soit sous forme de viande ou de bétail sur pied, ont beaucoup augmenté. Ces importations de bœuf de transformation et de bœuf de boucherie de moindre qualité ont accaparé une plus grande part de notre marché, et ce pour plusieurs raisons. Pendant cette période, les producteurs de bœuf canadiens mettaient moins d'animaux sur le marché parce qu'ils augmentaient leurs troupeaux; la consommation de viande de bœuf augmentait car les dépenses de consommation s'élevaient rapidement et les consommateurs réclamaient de grandes quantités de bœuf haché de moindre qualité. On répondait à une partie de la demande en important de grandes quantités de viande d'Océanie et c'est ainsi que les producteurs canadiens ont perdu une partie du marché national.

**RECOMMANDATION 2:** Le Comité a retenu une suggestion, présentée par des producteurs, leurs associations et des ministres de l'agriculture des provinces, selon laquelle le Canada devrait adopter une politique de contingentement des importations semblable à celle qui est en vigueur aux États-Unis. Le Comité estime qu'elle permettrait de rétablir un niveau convenable des importations tout en donnant aux producteurs des garanties pour que ce niveau se maintienne, ce qui aurait pour effet de favoriser la stabilité du marché. Le Comité recommande donc que la législation réglementant l'importation du bœuf, du veau et des bovins de boucherie sur pied prévoie l'établissement de contingents annuels pour chaque pays fournisseur; que ces contingents soient fondés sur la moyenne des importations de chaque pays pour la période allant de 1967 à 1974 et qu'ils soient rajustés chaque année de façon à tenir compte des changements survenus dans le cheptel, la consommation et la production de bœuf au Canada.

**3<sup>ème</sup> PROBLÈME:** Étant donné le climat du Canada, le coût des aliments à bestiaux, les impôts et divers autres facteurs, les producteurs canadiens de bœuf doivent faire face à des coûts de production plus élevés que ceux des producteurs de la plupart des autres pays. Ce désavantage est considérable par rapport à la Nouvelle-Zélande et à l'Australie et, dans une moindre mesure, aux États-Unis, bien qu'il soit encore important. Les barrières tarifaires traditionnelles de 1.5 cent la livre de bétail sur pied et de 3 cents la



## Chapitre IV: Recommandations du Comité

Le Comité permanent de l'agriculture a étudié les répercussions de la législation commerciale sur la stabilité de l'industrie de la viande de bœuf et a conclu qu'elle est inefficace et qu'à de nombreux égards, elle nuit même à la production. Le Canada a besoin d'une industrie du bœuf viable et florissante, or la politique commerciale du gouvernement canadien a déjà retiré aux producteurs de bœuf leurs moyens de production et créé une grande instabilité tant du côté de l'offre que des prix. Le Comité a conclu que cette politique et les lois établies pour la faire appliquer doivent être changées.

Dans le présent rapport, plusieurs problèmes liés à la politique de commercialisation du bœuf au Canada ont été définis et étudiés. Chacun d'eux sera repris ici brièvement et le Comité exposera la recommandation qu'il propose pour le résoudre. Ces recommandations seront ensuite examinées en détail.

**1<sup>er</sup> PROBLÈME:** Au cours des dix dernières années, la politique canadienne en matière de commercialisation de la viande de bœuf n'a été qu'une série de palliatifs aux problèmes nationaux et internationaux. En règle générale, ces mesures ont été adoptées après et non avant l'apparition des problèmes, si bien que l'industrie du bœuf en a subi de graves dommages. Le gouvernement canadien n'a pas tenu compte des problèmes particuliers de cet important secteur de l'agriculture, des inconvénients liés à la production et de son instabilité chronique. Les producteurs ont demandé que le Canada révise sa politique commerciale afin d'assurer à cette industrie une meilleure protection à long terme. Ils ont aussi demandé que cette politique fasse l'objet d'une loi spéciale qui leur garantisse qu'elle sera uniformément appliquée à l'avenir.

**RECOMMANDATION 1:** Le Comité est convaincu qu'il est de l'intérêt du Canada que le gouvernement fédéral adopte une politique à long terme de commercialisation du bœuf suffisamment souple, mais uniformément appliquée, de façon à assurer la stabilité de l'industrie à un niveau rentable. Par conséquent, le Comité recommande que le Canada adopte une politique à long terme d'importation de la viande de bœuf et que le Parlement promulgue une loi réglementant l'importation du bœuf, du veau et des bovins de boucherie sur pied.



justes et raisonnables tout en offrant au consommateur un approvisionnement constant. À leurs yeux, les importations sont un problème de moindre envergure et ne seraient nécessaires que pour maintenir le niveau de l'offre dans un secteur industriel qui tend à l'autosuffisance.

Quelles que soient les divergences de ces théories économiques, les deux principales propositions ont ceci de commun qu'elles demandent que le Canada adopte une politique d'importation à long terme pour la viande de bœuf et de veau ainsi que pour les bovins d'abattage sur pied. Les producteurs, leurs associations et les ministres provinciaux de l'agriculture ont aussi convenu qu'une telle politique doit être appliquée soit à l'aide d'un texte législatif précis portant sur les volumes d'importation et/ou les tarifs douaniers, soit par la création d'un office national de commercialisation. En réclamant une politique d'importation, les producteurs visent surtout à assurer sa continuité et à bénéficier de la protection qu'elle offrirait contre les fluctuations du marché international du bœuf. Le Comité sénatorial de l'agriculture juge cette demande raisonnable, voire nécessaire. Sans une telle politique, le Canada ne peut assurer ni la productivité ni la viabilité de l'industrie de la viande de bœuf.

Les producteurs de viande de bœuf et les gouvernements provinciaux estiment que l'importation sans restriction de viande de bœuf et de veau ainsi que de bovins d'abattage sur pied menace véritablement cette industrie au Canada. Un grand nombre de producteurs ont reproché au gouvernement fédéral les mesures qu'il a prises, bien qu'ils aient pour la plupart approuvé les contingents imposés pour l'année 1977 sur la viande de bœuf et de veau. Malheureusement, cette approbation n'a pas redonné au gouvernement fédéral la confiance dont il jouissait auparavant. Des producteurs de bœuf ont à maintes reprises laissé entendre au Comité que le Canada avait une politique alimentaire superficielle, qu'une fois que le redressement tant attendu des prix aurait été amorcé, on laisserait les importations entrer librement, et l'industrie du bœuf ainsi que le secteur agricole en général continueraient, dans le cadre des négociations internationales, à perdre du terrain au profit de l'industrie manufacturière. Voilà pourquoi, à cause de ces craintes et connaissant les désavantages de l'industrie inhérents à la production, un si grand nombre de producteurs se sont trouvés incités, soit à titre privé soit par l'intermédiaire d'organismes, à recommander l'adoption d'une politique permanente ou à long terme en matière d'importation de la viande de bœuf. Le projet de loi sur l'importation de la viande de bœuf a été proposé par des producteurs qui estiment que la gestion de l'offre ne peut résoudre le problème de l'instabilité dans ce secteur. Ils estiment qu'en connaissant à l'avance les niveaux d'importation permis et en obtenant des renseignements adéquats sur la situation du marché, les producteurs peuvent eux-mêmes régulariser le cycle. D'autres, par ailleurs, expriment des réserves quant au fonctionnement de l'actuel système de commercialisation: ils estiment en effet que la gestion de l'offre permet aux producteurs d'obtenir des prix

## Résumé

et le Tribunal antidumping nous fournissent déjà des outils pour combattre les conséquences négatives de situations commerciales exceptionnelles. Utilisés à bon escient, ces mécanismes peuvent assurer entièrement la protection des producteurs canadiens tout en restant suffisamment souples pour s'adapter facilement à l'évolution des conditions du marché en évitant les dangers de restrictions excessives à l'importation. Mais avant tout, nous pensons qu'une politique de libre échange est indispensable tant pour aligner les prix canadiens sur les cours américains et mondiaux que pour assurer aux produits canadiens des débouchés sur les principaux marchés internationaux.

(Fascicule no 7, page 101)

## Objections à la réglementation des importations de bœuf

Les organismes qui ont fait connaître leur point de vue au Comité ne sont pas tous d'avis que l'industrie canadienne du bœuf doit bénéficier d'une protection supplémentaire par l'imposition de contingents ou de barrières tarifaires. L'Association des consommateurs canadiens s'est opposée à l'adoption de ces mécanismes et a prié instamment le Comité d'étudier de près le texte législatif actuel afin de voir s'il permet de résoudre les problèmes réels qui pourraient survenir sans assurer un degré de protection jugé inutile.

**Madame Yvonne Miles, Vice-président exécutif,  
Association des consommateurs canadiens**

Au cours des derniers mois, on a assisté au développement d'une importante controverse sur la question de la loi sur les importations de viande et de son opportunité au Canada. Les préoccupations de certains groupes en ce qui concerne les importations de viande se sont principalement accentuées depuis le printemps et l'été 1976, lorsqu'en raison d'une surproduction mondiale de viande bovine, du bœuf d'Océanie était introduit sur le marché canadien en quantités particulièrement importantes et souvent à des prix très bas. L'Association des consommateurs canadiens se préoccupe depuis longtemps de ce que les difficultés que suscite sur le marché une dentée parti-culière sont trop souvent attribuées aux importations, alors qu'en fait, les principales causes de désorganisation de ce marché se trouvent au Canada. Ce genre de raisonnement crée un problème dans la mesure où il peut entraîner des restrictions à l'importation qui s'attaqueront aux manifestations de ce problème, mais non à ses origines, et qui, dans l'intervalle, créeront des difficultés pour les autres éléments du système de commercialisation. Dans le cas du bœuf, il faut reconnaître que le motif principal de la surabondance de viande de vache enregistrée l'année dernière tient à ce qu'à cette époque, alors que la viande de bœuf avait atteint l'apogée de son cycle, la production excédentaire s'était sérieusement aggravée; et de nombreuses vaches canadiennes ont été abattues par réaction devant les réductions des subventions gouvernementales accordées aux producteurs de lait.

Nous reconnaissons que certaines garanties peuvent s'imposer pour contrôler les pressions qui résultent des modifications soudaines de l'offre et de la demande dans d'autres pays. Cependant, cela ne signifie pas qu'il faille adopter une loi sur les importations de viande qui imposerait en permanence des restrictions au commerce canadien de la viande. La Loi sur les permis d'exportation et d'importation



Les témoins ont demandé qu'on renégocie ces droits de douane afin de les harmoniser soit en abaissant le droit américain soit en majorant le droit canadien.

les droits de douane sont les mêmes, mais dans certains cas, le droit de douane canadien est de loin inférieur au droit américain. L'exemple le plus souvent mentionné est le droit de douane de 10% calculé sur la valeur du bœuf transformé, par exemple, des expéditions de bœuf en carton de steaks ou de rôtis. Le système canadien de classement tarifaire ne fait pas de distinction entre ce type de bœuf et de veau transformé et la catégorie plus large de bœuf ou de veau frais, refroidi ou congelé, de sorte que le droit perçu n'est que de 3 cents la livre. Il y a également des différences de tarifs douaniers pour les veaux d'embouche; le droit de douane américain est de 2,5 cents la livre sur le bétail pesant entre 200 et 699 livres alors que celui du Canada n'est que de 1,5 cent.

**L'honorable Marvin Moore,**  
**Ministre de l'Agriculture, Alberta**

C'est en appuyant sur ces faits que le gouvernement de l'Alberta recommande fortement la tenue de négociations visant à harmoniser les politiques tarifaires et commerciales touchant l'industrie canadienne du bœuf. Comme exemple des industries qui existent en ce domaine, prenez le fait que le gouvernement du Canada accepte de prélever un impôt de 10 p. 100 calculé sur la valeur de certains produits du bœuf canadiens, frais ou congelés, alors qu'il n'impose qu'une taxe de 3 cents la livre pour l'entrée de ces mêmes produits au Canada.

**M. Robert Eaton, député provincial**  
**Adjoint parlementaire du ministre ontarien**  
**des Produits alimentaires et de l'Agriculture**

Nous demandons une partie complète des tarifs douaniers, des contingents et des mesures non tarifaires, entre le Canada et les États-Unis, en ce qui concerne tous les animaux de boucherie sur pied ainsi que la viande de bœuf et de veau, fraîche et congelée. La plupart de nos tarifs sont établis selon un certain prix par livre, à des niveaux qui ont été fixés il y a bien des années et qui n'offrent plus à notre industrie qu'une protection fort limitée, voire nulle. Nous devrions imposer des droits calculés sur la valeur du produit chaque fois que nos partenaires commerciaux le font.

(Fascicule no 7, page 49)

Mr. D. Merz, premier vice-président,  
Association des éleveurs de bétail de la Colombie-Britannique

Des droits de douane seront prélevés afin de protéger le Canada contre les importations de pays bénéficiant de coûts de production moindres par suite d'un climat plus clément ou de mises de fonds et de taux d'imposition moins élevés. . .

. . . il est très facile aux acheteurs de bœuf d'Australie désosés d'ébranler notre marché. Il y aurait 190 millions de livres d'importées cette année. Même s'il n'y en avait que 50 millions de déversées en deux mois sur le marché, l'impact pourrait être dévastateur. Je pense que nous avons besoin d'une limite tarifaire autant que d'une limite quantitative.

Les contingents tarifaires ont été prônés par l'Association canadienne des éleveurs de bétail pour régler les importations de bétail sur pied à partir des Etats-Unis. Il n'est pas prévu que le bétail sur pied soit inclus dans la loi envisagée sur l'importation du bœuf. Les contingents tarifaires établissent une relation entre le volume de bétail sur pied importé dans un trimestre et certains niveaux tarifaires précis. Les volumes qui seront permis sont proportionnels, dans un rapport de 1 à 10, à ceux qui régissent présentement les exportations canadiennes vers les Etats-Unis.

Contingentement trimestriel	Jusqu'à 12,000 têtes	1.5 cents/livre
	12,001 à 20,500 têtes	2.5 cents/livre
	Plus de 20,500 têtes	5.0 cents/livre

Cette proposition reconnaît l'importance moindre de l'industrie canadienne du bœuf et les effets que l'importation de grandes quantités de bétail sur pied des Etats-Unis peut avoir sur le marché canadien. Les niveaux tarifaires servent à décourager les importations, mais les contingents ne sont pas en soi des volumes maximaux; si le prix était juste, il n'y aurait pas alors de limite à la quantité de bétail qui pourrait être importée au Canada, pourvu que le droit de douane soit acquitté.

## Les droits de douane en tant que barrière commerciale

C'était, toutefois, un autre aspect de la politique tarifaire du Canada et de celle de notre voisin du Sud qui inquiétait bien davantage les témoins appelés devant le Comité. Pour la plupart des catégories de bœuf importé,

quand des permis à des importateurs et à des exportateurs, pour des quantités et des périodes appropriées, conformément aux besoins du marché canadien; il pourrait enfin conclure des contrats avec des entreprises privées d'importation et d'exportation qui seraient rémunérées au pourcentage.

Les deux solutions dont il a été question ci-dessus impliquaient le contrôle de la qualité des importations de bœuf par des contingents annuels fondés soit sur les niveaux chronologiques d'importation et les variations intervenant dans la population, la consommation et la production interne, soit sur le déficit entre la demande et la production industrielle axée sur une plus grande autonomie canadienne. Les producteurs ont également laissé entendre que les importations devraient être contrôlées par l'entremise des prix, c'est-à-dire en imposant des droits de douane variables.

## Les droits de douane comme régulateurs d'importation

M. Alex Olson,  
Wheat Pool Committee Spy Hill, Saskatchewan

Il est décidé que nous favorisons un prix plancher pour le bœuf se rapprochant du coût de production et susceptible d'être rajusté selon l'évolution de la situation, accompagné d'un droit de douane imposé sur le bœuf importé correspondant à la différence entre le prix coûtant et le prix plancher canadien.

Un prix plancher assorti d'un droit de douane sur le bœuf importé sur le marché canadien découragerait l'importation de bœuf bon marché, mais il n'y imposerait aucune restriction sauf en matière de prix. . . Il serait également nécessaire d'imposer le même droit sur les bovins d'embouche importés au Canada.

. . . cela n'affecterait notre commerce avec les États-Unis que lorsque nous serions en-dessous du coût de production et que nous atteindrions ce prix plancher, et il n'y aurait alors aucune restriction, du moins en ce qui concerne nos plans.

(Mémoire, Yorkton, le 12 avril 1977)

D'autres étaient d'avis qu'il faudrait à la fois imposer des droits de douane et fixer des contingents pour réglementer les importations de bœuf.

d) contrôler l'ensemble des exportations et des importations de bœuf habillé, de veau et d'animaux de boucherie;

(Fascicule no 7, page 78)

M. Ron Cocking  
Fisherville, Ontario

Il n'existe qu'un seul remède pour l'industrie du bœuf au Canada: celui de créer un office de commercialisation qui en contrôle la production et la distribution. Le bœuf ne serait importé qu'en cas de besoin. Nous n'en produisons pas suffisamment et nous devons en importer des Etats-Unis, de l'Australie ou de la Nouvelle-Zélande. Mais c'est entièrement la faute des producteurs de bœuf si nous ne contrôlons pas ces importations et assistons à l'effondrement de notre marché. Nous tenons la solution depuis de nombreuses années, mais nous n'avons rien fait à ce sujet. Nous sommes en mesure de régler menter notre propre industrie.

(Déclaration à Stratford, le 10 mai 1977)

L'honorable Samuel Uskiw  
Ministre de l'Agriculture, Manitoba

L'une des fonctions principales de l'organisme chargé de l'administration du programme de gestion de l'offre devrait être d'imposer des contrôles aux importations. Les importations de bœuf ne devraient être permises que pour suppléer à une pénurie sur le marché interne et devraient être vendues à des prix correspondant à ceux de ce marché. De même, seule l'exportation des excédents de bœuf devrait être permise. Ainsi, l'importation et l'exportation seraient utilisées à un degré moindre afin d'équilibrer l'offre interne avec les besoins des consommateurs. . . . Si l'on considère l'ensemble de la question dans son principe, à mon avis, il ne faudrait pas s'en remettre complètement à des lois sur les importations. Je ne le ferais que si elles étaient liées à un programme national de production et de commercialisation. Je ne voudrais pas sans cela, que ce soit pour nous le moyen de stabiliser notre industrie.

(Fascicule no 9, pages 19, 20 et 39)

L'honorable Edgar Kaeding,  
Ministre de l'Agriculture, Saskatchewan

Un organisme national administrant un programme de gestion de l'offre, reconnu par le GATT, devrait être investi du pouvoir de réglementer les importations et les exportations pour maintenir la stabilité du marché local. Cet organisme pourrait y parvenir de diverses façons. Il pourrait jouer le rôle d'un acheteur et d'un vendeur individuel sur le marché international. Il pourrait délivrer n'importe



recommandé que les producteurs, par l'intermédiaire d'un organisme ou d'un office de commercialisation, soient habilités à réglementer le volume des importations, voire à importer et à commercialiser ce bœuf.

**M. Randy Konkin, Secrétaire de la  
Western Canada Cow-Calf Association**

Tout en admettant qu'il est difficile pour un pays de limiter ses importations lorsqu'il n'y a pas de gestion nationale de l'offre, ce qui contrevient aux termes de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, le fait que le Canada, malgré son importante industrie du bœuf, se trouve dans ce mauvais pas, traduit la faible priorité que les Canadiens accordent à l'agriculture en général et à notre industrie du naissage en particulier. À notre avis, il est juste de demander que dorénavant l'industrie du bœuf, y compris le secteur du naissage, puisse réglementer et contrôler l'importation du bœuf sur notre marché dans le but de mettre l'industrie canadienne à l'abri des hausses et des baisses dangereuses du commerce intercontinental.

Nous devons aussi tenter d'établir une politique commerciale continentale avec les États-Unis. Dans le passé, nos échanges commerciaux avec eux nous ont permis de redistribuer nos pénuries et nos excédents régionaux. Notre principal marché d'exportation se situe au delà du quarante-neuvième parallèle. Tout accord commercial devrait tenir compte des facteurs du cheptel bovin, de la consommation et de la production. Dans une telle politique, des ententes devraient être conclues entre les deux pays pour accueillir les importations sur le marché continental tout en les réglementant. Cet accord entraînerait une plus grande stabilité du marché continental et donc du marché canadien.

(Fascicule no 2, page 33)

... nous, en tant qu'association, préconisons un organisme d'importation producteur qui déterminerait... vraiment quel volume de ce bœuf bon marché devrait être importé et servirait d'intermédiaire pour le commercialiser au cours du marché canadien.

**M. Roy Atkinson, président,  
Syndicat national des cultivateurs**

Pour contrebalancer l'abus de pouvoir commercial qu'exercent les sociétés sur les cultivateurs, nous recommandons une plus grande planification de l'industrie du bœuf par le secteur public grâce à l'organisation d'un office national de la viande qui serait responsable, par l'intermédiaire du Parlement, devant les cultivateurs et le public. Selon nous, cet office devrait être investi des pouvoirs suivants: . . .



2. Le gouvernement du Canada doit imposer des contingents annuels globaux (avec des limites trimestrielles) sur les importations de bœuf sur pied et de viande de bœuf transformé. Il est en outre recommandé:

(a) De contingenter les exportations de bœuf sur pied et de bœuf transformé provenant des États-Unis afin de garantir, si possible, une répartition égale du marché. Dans le cas contraire, le contingent devrait être fonction du volume chronologique des échanges commerciaux.

(b) De contingenter le plus tôt possible les importations de bœuf transformé ne provenant pas des États-Unis, en les limitant à 10 p. 100 du contingent global américain.

(Fascicule no 9, page 50)

M. Robert Eaton, député provincial,  
Adjoint parlementaire du ministre ontarien  
de l'Agriculture et de l'Alimentation

Nous reconnaissons de fait que de temps à autre le Canada a adopté des mesures de circonstances pour limiter ces importations. En 1974 et de nouveau en 1976, il a établi des contingents sur le bœuf. Récemment, un échange de lettres a eu lieu avec les États-Unis, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, et les niveaux prévus du commerce du bœuf y étaient fixés. Ces mesures ont été utiles, mais ne sont pas suffisantes.

Elles ne permettent pas aux producteurs de bœuf canadiens de connaître les plafonds d'importation du bœuf.

Les producteurs canadiens ont remarqué les fortes fluctuations et l'accroissement des importations de bœuf. . Ils ont raison d'en attribuer la cause à l'absence de loi sur l'importation de viande, car les autres pays importateurs prennent des mesures pour stabiliser leur marché intérieur en limitant les importations. Ils ont demandé au Canada d'adopter une loi semblable à celle des États-Unis, qui fournirait aux particuliers une base plus solide sur laquelle planifier leur production future. Nous appuyons la demande formulée par les producteurs de bétail relativement à l'adoption d'une loi sur les importations de viande.

(Fascicule no 7, page 44)

## Contrôle des importations par un organisme ou un office de commercialisation

Toutefois, l'adoption d'une loi sur l'importation n'a pas été la seule proposition faite au Comité. Certains producteurs et gouvernements ont

béc. Nous ne sommes pas opposés à ce que le bœuf étranger entre au Canada dans des limites raisonnables, fondées sur une structure commerciale chronologique appropriée.

(Délibérations, Fascicule no 1, page 96)

M. Charles Mayer, Président de la

Manitoba Beef Growers Association, mémoire présenté

conjointement avec la Manitoba Cow-Calf Producers Association

Nous estimons qu'il n'existe aucune solution unique à tous les maux de l'industrie du bœuf; il existe toutefois une mesure que nous pourrions prendre assez facilement et une autre qui, je crois, nous aiderait beaucoup. Il s'agirait d'adopter une loi efficace régissant l'importation du bœuf, une loi s'inspirant largement de la loi américaine. . . . Nous estimons également que l'adoption d'une loi régissant l'importation du bœuf serait acceptée par la plupart des éleveurs de bœuf et plairait à tous les consommateurs.

(Délibérations, Fascicule no 2, page 8)

M. Alex Campbell,

Ontario Cattlemen's Association

L'Ontario Cattlemen's Association appuie fortement l'adoption d'une loi sur l'importation du bœuf dont l'application serait semblable à la Meat Import Law des États-Unis. Bien qu'aux yeux des éleveurs de bétail une telle loi soit nécessaire en raison des écarts des coûts de production entre l'Océanie, par exemple, et l'Amérique du Nord, ils estiment que la raison principale justifiant l'adoption d'une telle loi est la protection des éleveurs lorsque d'autres grands pays importateurs décrètent unilatéralement des embargos ou d'autres restrictions qui forcent le produit acheminé sur les voies commerciales internationales à prendre l'itinéraire le plus facile.

(Mémoire présenté à Stratford, Ontario, le 10 mai 1977)

L'honorable Marvin Moore,

Ministre de l'Agriculture, Alberta

#### Recommandations

1. Le gouvernement du Canada doit adopter une loi aussi efficace que la Meat Import Law des États-Unis qui permettrait de réglementer le commerce international, avant plutôt qu'après que des dommages se sont produits. La politique suivie par le gouvernement du Canada a été de réagir devant les événements. Cette façon d'aborder les problèmes n'est plus acceptable.

les limites permises. Etant donné que les Etats-Unis ont une loi sur l'importation de la viande, l'adoption de cette mesure placerait les producteurs de bœufs canadiens sur le même pied que leurs concurrents américains.

(Délibérations du Comité sénatorial de l'agriculture, Deuxième session de la 30<sup>e</sup> Législature, 1976-1977, Fascicule no 1, page 12)

**M. Boyd Anderson, Président de l'Association canadienne des éleveurs de bétail**

Il est évident qu'à cause de l'état incertain de l'économie mondiale, des politiques d'importation arbitraires pratiquées par de grands importateurs et de nos relations étroites avec les Américains, il est important que le Canada établisse une politique d'importation du bœuf qui nous assurerait au moins la même protection que celle dont jouissent les producteurs américains. Pour cette raison, l'ACFB a mis au point un projet de loi sur l'importation du bœuf au Canada et il le soumettra au gouvernement.<sup>1</sup>

(Délibérations, Fascicule no 1, page 37)

**M. D. Mertz, premier vice-président de la British Columbia Cattlemen's Association**

Le bœuf qui nous vient de l'étranger devrait être d'une qualité comparable à celui du Canada. L'adoption d'une loi sur les importations de bœuf, fixant des contingents et des droits de douane, permettrait à nos éleveurs ainsi qu'aux pays exportateurs de planifier leur production à long terme. Nous appuyons la création d'un marché bovin nord-américain et, en conséquence, les lois canadiennes contrôlant les exportations étrangères devraient être similaires à celles des Etats-Unis.

(Délibérations, Fascicule no 1, page 64)

**M. Don. Matthews, Président de l'Alberta Cattle Commission**

En ce qui concerne le bœuf étranger, des mémoires ont été présentés par l'industrie de l'élevage recommandant au gouvernement fédéral de mettre en œuvre une loi appropriée d'importation du bœuf. Cette loi serait fondée sur la structure commerciale chronologique (importations) et sur l'offre et la demande à l'échelle nationale pour un même type de denrée au Canada. Cette mesure est nécessaire pour protéger notre industrie lorsque les pays étrangers essaient de déverser leurs produits parce que leur propre situation économique est perturbée.

---

<sup>1</sup>Voir Appendice 1-B, Délibérations du Comité sénatorial permanent de l'Agriculture, Deuxième session de la 30<sup>e</sup> Législature, Fascicule no 1.

J'estime que le ministre ne saurait justifier les mesures qu'il a prises l'année dernière à l'égard du bœuf d'Océanie.

(Témoignage entendu à Portage-la-Prairie, le 11 avril 1977)

Bien qu'ayant surtout exprimé de l'inquiétude à propos de l'importation de bœuf de transformation de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie, certains producteurs ont soulevé le problème des importations des États-Unis et de leur incidence sur le marché du bœuf de boucherie.

**Tony Riley, Manitoba**

Si les Canadiens veulent avoir un marché canadien, il est indispensable que nous puissions fermer nos frontières lorsqu'il est manifeste que nous pouvons assurer l'offre. Afin d'atteindre cet objectif, il nous faut, dans une certaine mesure, restreindre les importations dont, sans aucun doute, celles en provenance des États-Unis car ce pays menace notre revenu autant que tout autre pays exportateur.

(Témoignage entendu à Portage-la-Prairie, le 11 avril 1977)

La presque totalité des recommandations faites au Comité favorisait une réglementation plus sévère des importations. Bien entendu, il y a eu des divergences d'opinion quant à savoir quelles importations de bœuf devaient être contrôlées, quelles méthodes de réglementation était la meilleure, si les règlements devaient être appliqués également à tous nos fournisseurs, etc. Cependant, les suggestions proposées se répartissent en plusieurs groupes. Elles seront examinées brièvement, avec un minimum d'interprétation, afin que les producteurs, les organisateurs et les autres témoins puissent exprimer leur propre opinion.

## Loi sur l'importation du bœuf

La solution la plus fréquemment avancée, celle qui a l'appui de la majorité des fermiers et des producteurs de bœuf nationaux et provinciaux, serait d'adopter une loi spéciale pour réglementer les importations de bœuf. Cette proposition s'inspire de la *Meat Import Act* des États-Unis.

**M. Charles Munroe, Président de la**

**Fédération canadienne de l'Agriculture**

En ce qui concerne le commerce du bœuf, la F.C.A. considère que le Canada devrait adopter une loi sur l'importation de la viande selon des modalités données qui permettraient aux producteurs canadiens de planifier de façon réaliste. La Fédération pense que les pays exportateurs accepteraient cette loi comme guide et qu'il n'y aurait nul besoin de l'appliquer avant que les importations excèdent



## Chapitre III: Recommandations présentées au Comité

Lors des audiences que le Comité a tenues à Ottawa et des séances publiques qui ont eu lieu dans l'Ouest du Canada et en Ontario, les témoins et les conférenciers ont souvent appelé son attention sur les problèmes du marché canadien du bœuf attribuables aux importations. L'expérience de 1976 était encore fraîche à l'esprit de la majorité des producteurs et ils ont condamné en termes très nets les importateurs et le gouvernement fédéral.

### Andy Glovel, Saskatchewan

Il s'agit d'un marché manipulé, contrôlé par des forces extérieures et si nous pouvons acheter du bœuf d'Océanie ou d'autres catégories dans ce pays, c'est que certains peuvent facilement empocher des profits en l'important et en le vendant aux consommateurs pour répondre à la demande. Leurs profits sont plus élevés et plus faciles à réaliser que s'ils achetaient mon bœuf au prix coûtant.

(Témoignage entendu à Yorkton, le 12 avril 1977)

### John Venerheimer, Lethbridge, Alberta

Je crois que nous avons le devoir de produire du bœuf pour les Canadiens à des prix aussi bas que possible, mais j'estime que le gouvernement a tort lorsqu'il permet que le bœuf soit vendu au Canada à des prix très bas. . . Si le cours du bœuf était de 50 cents et que nous en demandions 60, ce serait alors raisonnable de l'importer des autres pays. Mais si le prix de revient en est de 50 ou 45 cents, cela varie, et que nous n'en obtenons que 35 cents et que, par surcroît, le gouvernement en permette la vente au rabais afin de faire baisser les prix, c'est tout à fait injustifiable.

(Témoignage entendu à Lethbridge, le 14 avril 1977)

### Howard Lowewen, Gardentown, Manitoba

Si le ministre de l'Agriculture et ses bureaucrates n'ont pas vu ce qui se produisait l'an dernier et qu'ils ne sont pas intervenus au moins six mois plus tôt — et même 12 mois plus tôt — alors comment pouvons-nous espérer qu'ils puissent comprendre les problèmes que nous aurons à l'avenir. Il agiront trop tard, beaucoup trop tard;





L'industrie canadienne du bœuf est une industrie qui occupe une place importante sur le plan économique et social. Ces statistiques démontrent cependant qu'avec l'adoption du libre échange avec les Etats-Unis, elle serait à long terme sérieusement désavantagée. Les Canadiens bénéficieraient de leur participation au marché nord-américain du bœuf, mais il semble que le Canada en soit aussi victime. Les Etats-Unis dominent le marché et déterminent les fluctuations des prix. Afin d'y conserver sa place, le Canada doit, dans ses relations commerciales avec son voisin, adopter une position ferme qui permette de conserver la structure commerciale existant actuellement entre les deux pays tout en admettant la nécessité d'une politique à long terme pour renforcer son industrie du bœuf.

Ces facteurs s'additionnant, il devient nécessaire d'établir une distinction entre la situation des producteurs canadiens et celle des producteurs américains et de conserver une marge de manœuvre afin que notre marché ne soit pas exploité par celui des Etats-Unis mais que l'un et l'autre évoluent de pair.

Nos relations avec les pays d'Océanie ont clairement été exposées et nous devons prendre les mesures qui s'imposent afin d'empêcher que le désastre de 1976 ne se reproduise. Le Canada a besoin des importations en provenance de ces pays, mais nous devons en régler l'entrée et les soumettre à certaines conditions. Le Comité est convaincu qu'il est également de l'intérêt des producteurs de bœuf des pays d'Océanie de connaître la qualité et le genre de marché à long terme que le Canada peut leur offrir. Cela leur permettrait d'ajuster leurs décisions en matière de production de façon à pouvoir répondre ainsi aux besoins des marchés canadiens.

La solution aux problèmes des marchés du bœuf en provenance de l'Amérique du Nord et de l'Océanie peut être simple si les Canadiens déterminent exactement la production de bœuf de notre industrie en termes quantitatifs et qualitatifs. Il nous sera ensuite facile de fixer nos importations et nos exportations et de conclure des ententes à long terme dans ce domaine. Le Comité a élaboré une politique d'importation à long terme qui est exposée au chapitre IV. Elle se fonde sur une prise de position ferme; l'industrie canadienne du bœuf est une industrie florissante et des mesures doivent être prises immédiatement afin d'en assurer la prospérité dans les années à venir.

<sup>2</sup>Si l'on considère par exemple les prix moins élevés des céréales cet automne et l'écart actuel entre les bovins d'embouche et les bovins d'abattage, il en ressort que les éleveurs peuvent engraisser les bovins avec profit, mais cela, aux dépens des éleveurs-naissseurs qui fournissent les animaux d'embouche à bas prix.

<sup>3</sup>Alberta Agriculture — *A Consensus of Costs and Returns, Production Economics Branch*, n° 122-130 (Edmonton, 1977).

<sup>4</sup>Appendice D — Tableau VII.

Ces analyses ont permis avant tout de conclure que si les éleveurs de bœuf canadiens veulent obtenir des bénéfices équitables pour leurs produits, il faut que le prix du bœuf augmente continuellement. Au Canada, certains facteurs ont une incidence négative sur les prix de revient, dont le climat, les coûts de production des céréales, qui exigent qu'un plateau plus élevé soit fixé pour le bœuf afin de permettre aux deux secteurs du bœuf et des céréales de demeurer rentables. Le Comité se préoccupe tout particulièrement des éleveurs-naissseurs qui constituent un maillon vital dans l'industrie du bœuf. Les éleveurs jouissent, par rapport à eux, d'une plus grande souplesse dans leurs opérations.<sup>3</sup> Toute hausse de prix doit donc se répercuter sur le secteur de l'élevage-naissage afin d'assurer la prospérité de l'industrie.

Le Comité estime qu'il est essentiel que la place du Canada dans le domaine de la productivité par rapport à ses principaux partenaires commerciaux soit nettement définie. Il s'agit d'une tâche très complexe. Elle va au-delà des objectifs actuels du Comité; cependant, celui-ci estime que les données qu'il a réunies illustrent avec exactitude la situation sur le marché nord-américain. Le Comité est convaincu que même s'il convenait d'apporter certaines modifications mineures, une étude approfondie confirmerait les différences présentées ci-dessus.

## Résumé

En tenant compte des coûts d'engraissement canadiens, il faut également déterminer les coûts de production des céréales fourragères. Ceux-ci fixent, dans une certaine mesure, un niveau minimal auquel les coûts d'engraissement peuvent tomber sans toucher le producteur de céréales fourragères. Par exemple, le total des coûts moyens de production d'orge en Alberta était de \$1.98 le boisseau en 1977, alors que les frais d'exploitation ou les coûts en espèce s'élevaient à \$0.68.<sup>2</sup> Ainsi, l'orge se vendait entre \$1.75 et \$1.91, le producteur de céréales ne rentre pas dans ses frais de production alors que l'éleveur de bœuf, bénéficiant de prix spéciaux pour le fourrage, peut finalement obtenir une marge de profits. Le rapport céréales fourragères-bœuf est, naturellement, une cause principale de l'instabilité de l'industrie du bœuf et le Comité envisage d'aborder ce problème dans son prochain rapport.

Pour avoir un point de comparaison avec ces données, qui ont surtout été réunies par les gouvernements et universités, on a également fait appel à des producteurs. Aux Etats-Unis, des agriculteurs du Kansas et du Colorado ont cité les cours suivants pour juillet 1977:

Kansas	\$37.67 <sup>1</sup>	Bouillons dont la période d'engrais- sement est courte, prix de revient
Colorado	\$37.20 <sup>2</sup>	total moins 7% (comme dans l'en- quête américaine citée ci-dessus).

Bien que les prix fluctuent d'un producteur à l'autre, les cours indiqués pour des parcs d'embouche représentatifs *correspondent* presque exacte-ment aux données fournies par les Etats du sud des Etats-Unis. Les témoignages des producteurs présentés devant le Comité ont servi à confirmer l'exactitude des données provenant de l'Alberta. Ces coûts, calculés sur la même base que les données fournies par Alberta Agriculture, concordent très étroitement avec la tendance générale relevée.<sup>3</sup> Les données provenant des producteurs confirment nettement les importantes variations de coûts entre le Canada et les Etats-Unis.

## Coûts des intrants

Comme l'industrie des parcs d'engraisement est en constante évolution, il faut donc se servir dans ces comparaisons de moyennes mensuelles et annuelles. Les frais courants d'engraisement au Canada sont passés en septembre de quelque \$39 à \$32 en raison des excédents de céréales du début des récoltes. Le même phénomène se produit aux Etats-Unis au moment de la récolte du maïs et des céréales printanières. Les parcs d'engraisement du Colorado et du Kansas fixent les coûts entre \$33 et \$35 les 100 livres de gain pour septembre et octobre. Ainsi, l'écart de \$6 à \$7 les 100 livres de gain est encore très net.

Les différences de coût entre les deux pays doivent naturellement traduire le coût des intrants comme le fourrage. Le Comité a rassemblé certaines données concernant ces coûts pour des périodes comparables dans les deux pays et a confirmé que les coûts d'engraisement sont habituellement inférieurs aux Etats-Unis. Le maïs ensilagé coûte 32% de moins dans les Etats du Sud que dans le sud de l'Ontario et le blé de

<sup>1</sup> M. Dick Far, Far Farms, Greely, Colorado — renseignements obtenus par téléphone.  
<sup>2</sup> M. G. R. Ham, Hams Feedlot, Kansas — renseignements obtenus par téléphone.  
<sup>3</sup> Appendice D — Tableau VI.

un niveau de coût plus élevé que dans l'exemple précédent. Les données américaines<sup>1</sup> proviennent du Texas, de l'Oklahoma et du Kansas et correspondent à une étude mensuelle régulière de trente parcs d'engraisement sur commande comptant plus d'un million de têtes de bétail, ce qui représente beaucoup plus que le nombre total de bêtes se trouvant dans les parcs d'engraisement au Canada à l'heure actuelle. La présente analyse (Tableau XV) indique nettement une différence constante et élevée entre le Canada et les États-Unis, de \$6.99 les 100 livres de gain.

TABLEAU XV

Coût moyen mensuel d'engraisement des bovillons (Courte durée d'engraisement)  
\$/les 100 livres de gain

Albertain <sup>1</sup> 700 lbs à 110 lbs			
Étude américaine <sup>2</sup> 667 lbs à 1098 lbs			
Différence E.-U./Canada			
1976	1977		
Juillet	54.06	42.77	-11.29
Août	53.24	42.61	-10.63
Septembre	51.56	43.23	-8.33
Octobre	47.16	43.42	-3.74
Novembre	46.82	43.10	-3.72
Décembre	46.88	42.98	-3.90
Janvier	47.50	42.96	-4.54
Février	47.06	41.65	-5.41
Mars	47.42	41.83	-5.59
Avril	47.82	41.79	-6.03
Mai	49.19	41.12	-8.07
Juin	49.14	39.80	-9.34
Juillet	48.50	38.29	-10.21
Moyenne	48.95	41.96	-6.99

<sup>1</sup> Alberta Agriculture, Breakeven Analysis for Steers, Statistics Branch, Edmonton (Alberta) 1977.

<sup>2</sup> Hoelischur, M.A. *Feedlot Survey*, Hereford, Texas, 1977.

<sup>1</sup> Les données des États-Unis ont été rajustées. Comme ces chiffres «à la fermeture du compte» concernant des parcs d'engraisement sur commande incluaient une marge de profit, on a donc soustrait 7% du montant des coûts afin de pouvoir les comparer aux données canadiennes. Les données des États-Unis ne tiennent pas compte de l'intérêt sur l'animal d'engraisement de sorte qu'on a ajouté à cet égard 8% sur le prix des bovins d'embouche calculé à 38 cents la livre.



TABLÉAU XIV

Comparaison des coûts d'engraisement entre les États-Unis et le Canada

(a)	Moyenne — Nebraska	\$ 35.45 les 100 lbs.
	Moyenne — Canada	38.72 les 100 lbs.
	Avantage — Nebraska	\$ 3.27 les 100 lbs.
(b)	Moyenne — Nebraska	\$ 35.45 les 100 lbs.
	Moyenne — Ouest canadien	41.01 les 100 lbs.
	Avantage — Nebraska	\$ 5.56 les 100 lbs.

D'après ces comparaisons, au Nebraska les coûts sont inférieurs en moyenne de \$3.27 les cent livres aux coûts moyens au Canada en général, et de \$5.56 les cent livres aux coûts moyens dans l'Ouest du pays.

Il semble bien que les coûts de l'engraisement au Canada, surtout dans l'Ouest, aient été sous-estimés. Les chiffres fournis par Agriculture Canada sont sensiblement inférieurs à ceux qui figurent dans une importante étude provinciale effectuée en Ontario<sup>1</sup>. Cette étude montre que les coûts en espèces dans le cas d'un échantillon de trente-deux parcs d'engraisement s'élevaient à \$44.64 les cent livres de gain. Si l'on compare ces coûts à la moyenne pour 1976 dans l'Ouest du Canada d'après Agriculture Canada, on obtient ce qui suit:

Moyenne pour l'Est	— 1976 (courte durée	d'engraisement	\$39.29 les 100 lbs.
Etude ontarienne	— 1976 (courte durée	d'engraisement)	\$44.64 les 100 lbs.

Il semble donc qu'en réalité les chiffres d'Agriculture Canada sous-estiment peut-être les coûts de production en espèces, ce qui signifierait que les producteurs américains jouissent d'un avantage encore plus considérable.

Comme il est possible que certaines différences de coût régionales aient pu se glisser dans cette première comparaison, bien que le cheptel bovin du Nebraska ne soit que légèrement inférieur à celui de l'ensemble du Canada<sup>2</sup>, on a effectué une nouvelle comparaison entre une étude albertaine et une étude portant sur le sud des États-Unis. Comme les données concernant les coûts globaux de production, elles correspondent à

<sup>1</sup>Appendice D — Tableau V

<sup>2</sup>Le cheptel bovin du Nebraska s'élevait, en 1976, à 6.550 millions, alors qu'au Canada, d'après le recensement de 1976, il s'élevait à 7.252 millions.

pays a été analysé et de nombreuses rencontres personnelles avec des producteurs ont été organisées. Les données concernant les Etats du Sud provenaient du Texas, de l'Oklahoma et du Kansas et portaient sur 30 parcs d'engraisement importants comptant au-delà d'un million de bêtes d'engraisement.

Encore là, la première comparaison porte sur les coûts en espèces qui comprennent:

- (a) Les frais d'engraisement
- (b) L'intérêt sur les animaux d'embouche
- (c) Et d'autres frais:
  - (1) les frais divers
  - (2) les soins vétérinaires
  - (3) la main-d'œuvre
  - (4) les immeubles et l'équipement
  - (5) les impôts

Agriculture Canada a établi que ces coûts représentaient les coûts en espèces qui servent comme base normale de comparaison pour le Canada. Nous présentons ci-après un tableau montrant les valeurs réelles obtenues à partir de ces coûts.

TABEAU XIII

Frais moyens d'engraisement au Canada, bovillons, 1977  
\$/les cent livres de gain

	Canada	Ouest canadien	Est canadien
Courte durée d'engraisement	40.80	43.15	38.44
Longue durée d'engraisement	36.64	38.87	34.41
Total des bovillons (moyenne)	38.72	41.01	36.43

Les données concernant les Etats-Unis ont été tirées d'une importante étude effectuée au Nebraska qui a montré que le coût moyen était estimé à \$35.45 les 100 livres de gain. Pour 1977<sup>1</sup>, en comparant les chiffres du Nebraska et ceux du Canada, on constate que les coûts sont plus élevés au Canada, notamment dans l'Ouest.

**Ration d'ensilage de maïs:** Dans l'Est du Canada, les producteurs donnent souvent au bétail une alimentation composée d'ensilage et de grains de maïs. L'ensilage contient déjà en soi une grande quantité de maïs et il a généralement une plus grande valeur nutritive que le fourrage utilisé dans l'Ouest du Canada. Le maïs en grains sert aussi à «finir» ces animaux et il a une plus grande efficacité que l'orge.

En raison de ces deux systèmes d'engraisement différents, les coûts de production ont tendance à être inférieurs dans l'Est du Canada. L'Ouest a des avantages certains tenant à l'hébergement du bétail (absence d'humidité), à l'incidence plus faible des maladies et à l'importance moindre du capital d'exploitation (souvent, dans l'Ouest, un même agriculteur produit à la fois les bovins et leur alimentation alors que dans l'Est, les producteurs doivent normalement acheter l'un ou l'autre). Cependant, au total, le coût des fourrages donne à l'Est un net avantage. Malgré cela, 60% des bovins sont engraisés dans des prairies proches des sources de provende (orge). L'Ontario engraisse 32% du bœuf produit au Canada.

Lorsque l'on compare les coûts d'engraisement du Canada et des Etats-Unis, il faut tenir compte du fait que tous les producteurs américains sont des concurrents en puissance pour nos marchés du bœuf. Il faut établir des comparaisons en examinant les régions où les coûts sont le moins élevés, et celles où les conditions sont semblables aux nôtres, ce qui est indispensible surtout lorsque l'éloignement des marchés entre en jeu. Il y a 2,200 milles entre Calgary et Montréal, mais Montréal est seulement à 1,300 milles du Nebraska (dans la ceinture de maïs), à 2,000 milles du Texas et à 1,500 milles de la Floride. Toutes ces régions, essentielles pour la production du bœuf et jouissant d'avantages considérables du point de vue du climat<sup>1</sup>, se trouvent bien plus près de nos grands marchés que ne l'est l'Alberta, actuellement notre principal fournisseur de bœuf.

Nous allons maintenant examiner une comparaison des coûts à partir des coûts réels d'engraisement. Là encore, Agriculture Canada nous a permis d'obtenir des renseignements à cet égard pour le Canada, à partir des calculs établis pour le programme d'abattage des bovins, aux termes de la *Loi sur la stabilisation des prix agricoles*. En outre, le ministère de l'Agriculture de l'Alberta nous a fourni une analyse détaillée des tendances des coûts de l'embouche pour cette province. Nous avons également rencontré des producteurs de l'Est et de l'Ouest et nous avons examiné de nombreuses études de coûts de production. Pour obtenir des renseignements sur les coûts aux Etats-Unis, un certain nombre d'études ont été recueillies dans des universités situées dans diverses régions productrices de bétail; un vaste échantillon de porcs d'engraisement du sud du

<sup>1</sup>De fait, 68% des bovins de boucherie aux Etats-Unis sont élevés au-dessous de la ligne Mason-Dixon (Département de l'Agriculture des E.-U., *Agricultural Statistics*, Washington, 1976).

Si les éleveurs américains peuvent produire leurs veaux et animaux d'embouche à un prix sensiblement moins élevé que les Canadiens, on peut s'attendre à ce que leurs animaux prêts à l'abattage deviennent également rentables à un prix bien inférieur. C'est ce qui se confirme lorsqu'en calculant le coût des bovins d'abattage, on fait intervenir la moyenne des coûts de production du veau calculés précédemment. Dans l'exemple suivant, on utilise seulement les coûts définis par Agriculture Canada pour évaluer les coûts canadiens et américains. On suppose que la période d'embouche produira un animal de 1,050 livres, engraisant de deux livres et demie par jour. L'écart des prix est de \$4,56 les 100 livres, à l'avantage des bovins d'embouche aux États-Unis. Comme les statistiques ultérieures montrent que le coût d'engraissement est inférieur aux États-Unis, l'avantage dans ce domaine est nettement supérieur.

Les éleveurs-naissseurs sont indispensables à la production du bœuf; leurs coûts sont relativement stables et s'ils n'ont pas de revenus suffisants, ils doivent compter sur d'autres entreprises pour financer leurs activités ou abandonner le secteur de l'élevage-naissage. Notre analyse montre qu'il en coûte environ 30% de plus au Canada pour produire un veau de 450 lbs. A moins que nos politiques commerciales ne tiennent compte de cette réalité, les éleveurs-naissseurs canadiens continueront à travailler à des prix bien inférieurs à leurs coûts de production, puisque ce sont les États-Unis qui fixent le prix du bœuf canadien.

## Coûts de production—Engraissement des animaux d'abattage

Pour définir de façon plus précise les différences de coût entre les deux pays, on a également comparé les coûts d'embouche réels.

La majorité des veaux de boucherie produits au Canada reçoivent à un dernier stade une alimentation à haute teneur énergétique composée de grains et de fourrage grossier devant produire la quantité de gras requise en périphérie et dans la texture de la viande pour obtenir une qualité supérieure. Il s'agit du «finissage» qui se fait normalement dans les parcs d'embouche, où les bovins reçoivent une alimentation composée de certains grains et fourrages grossiers en quantités déterminées. Il existe au Canada deux méthodes fondamentales pour l'alimentation du bétail.

**Ration de grain et de fourrage:** Ce système est courant dans l'Ouest du Canada où l'orge est la principale céréale fourragère et le fourrage grossier consiste généralement en un mélange de foin et de légumineuses, sec ou sous forme d'ensilage. Le bétail reçoit d'abord de petites doses de grain et d'importantes quantités de fourrages; on augmente la quantité de grain lorsque l'animal commence à atteindre le poids optimal, entre 1,050 et 1,100 livres.

Les résultats de la comparaison, rétablis en dollars canadiens, sont présentés au tableau XI. Il apparaît clairement que les producteurs américains sont avantagés quant aux coûts. En 1975, les coûts en espèces étaient en moyenne dans ces deux régions des Etats-Unis de \$20,86 pour produire 100 livres de veaux contre \$31,50 pour l'ensemble du Canada. Ces différences s'expliquent surtout par le coût élevé du fourrage d'hiver. Comme le climat est doux, le bétail américain peut paître plus longtemps dans les chaumes et les pâturages d'hiver de sorte qu'il a besoin de moins de grain et de foin que le bétail canadien. En gros, les autres facteurs s'équilibrent, quoique les divers coûts en espèces soient un peu plus élevés que la moyenne canadienne.

Pour appuyer ces chiffres, on a aussi consigné les coûts détaillés pour chaque région faisant l'objet de l'étude américaine.<sup>1</sup> Le Comité des coûts de production des éleveurs-naissseurs en Alberta et au Nebraska a également établi une comparaison. Ces chiffres<sup>2</sup> indiquent un avantage de \$10,54 pour les producteurs américains, ce qui correspond exactement avec les données de la moyenne nationale. Une autre comparaison a été faite de certains coûts moyens en Alberta et en Saskatchewan. Ce sont les mêmes que les moyennes canadiennes.<sup>3</sup>

TABEAU XII

Coûts en espèces d'un bovin engraisé à partir du  
coût d'un bovin d'engraisement

CANADA		ETATS-UNIS	
Coût en espèces total	Coût les 100 lbs	Coût en espèces total	Coût les 100 lbs
<hr/>			
Coût moyen pour produire un bouillon de 450 lbs en 1975			
\$31.50	\$141.76	\$20.86	\$93.90
<hr/>			
Coût moyen pour produire 600 livres de plus en 1976 (sur la base des coûts au Canada)			
\$37.25	\$223.50	\$37.25	\$223.50
<hr/>			
Coût moyen pour produire un bouillon de 1050 livres			
\$34.78		\$30.22	
<hr/>			
Différence Canada-Etats-Unis (\$4,56)			

<sup>1</sup>Appendice D—Tableau I  
<sup>2</sup>Appendice D—Tableau II  
<sup>3</sup>Appendice D—Tableau III



l'intérêt sur le capital d'exploitation et divers autres coûts. Comme les données fournies par l'Office de stabilisation des prix agricoles reflètent la moyenne canadienne, on s'est également adressé à Agriculture Alberta et au ministère de l'Agriculture de la Saskatchewan pour y obtenir des renseignements sur les dépenses effectuées par les naisseurs. Ces données canadiennes ont alors été comparées avec celles d'une étude du ministère de l'Agriculture des États-Unis portant sur cinq régions, ce qui donne une bonne moyenne représentative pour les producteurs américains.

TABLEAU XI

Dépenses comparées des naisseurs — 1975, Coûts en espèces

Canada <sup>1</sup> \$/Veaux Moyenne canadienne	États-Unis <sup>2</sup> \$/Vaches (en dollars canadiens) <sup>3</sup> Moyenne américaine	
Coût du fourrage d'hiver	101.21	45.99
Main-d'œuvre	.27	.27
Intérêt sur le capital	7.38	5.02
d'exploitation	32.40	28.57
Autres coûts en espèces <sup>4</sup>		
\$/Vaches	79.85	
\$/Veaux (85% des veaux produits)	141.76	93.90
\$/100 lbs de veaux produits (Veaux de 450 lbs)	31.50	20.86 <sup>5</sup>
Différence		
Canada — États-Unis	10.64	

Sources:

- <sup>1</sup> Agriculture Canada, Estimation des dépenses des naisseurs, Direction de l'économie, Ottawa, 1977
- <sup>2</sup> U.S.D.A. — *Estimated Production and Expenses for Beef Cow-Calf Enterprises in Five Regions of the U.S., Livestock and Meat Situation*, Août, Washington (D.C.), 1976
- <sup>3</sup> Revue de la Banque du Canada, Ottawa, juillet 1977 (taux moyen — 1975), (1.017)
- <sup>4</sup> Autres coûts en espèces:  
Soins médicaux et vétérinaires  
Minéraux  
Impôts  
Exploitation des machines  
Installations  
Litière
- <sup>5</sup> Appendice D, Tableau I.

## Coût de production: nécessité d'un écart des prix

Les membres du Comité étaient préoccupés par la question de la différence qui existe entre les coûts de production au Canada et aux États-Unis. Voici ce qu'a répondu le Sénateur Hays à une question soulevée à l'audience publique tenue à Wetsaskiwin:

Oui, je dirais bien que nous ne faisons pas de concurrence pour la simple raison que le climat est beaucoup plus doux au sud de nos frontières: l'herbe y pousse presque à longueur d'année et on y compte jusqu'à 300 jours sans gel contre 100 chez nous. On peut toujours soutenir la concurrence entre adversaire égaux, mais on ne peut rien contre la géographie.

A la lumière de ces observations, le Comité, désireux d'établir les différences réelles entre le coût de production au Canada et aux États-Unis, a essayé de mettre la main sur des études comparatives détaillées des coûts, mais il a été étonné de constater qu'il n'en existait aucune. A défaut de telles études, situation à laquelle on devrait remédier, le Comité a recueilli lui-même des renseignements et a établi ses propres comparaisons, qui, il l'espère, illustreront avec éloquence et précision ces différences de prix.

En consultant des études effectuées par les gouvernements et les universités et en s'adressant aux services de renseignement du secteur privé et des divers producteurs canadiens et américains, le Comité a réuni des données relatives aux coûts en espèces et aux dépenses totales des naisseurs et des éleveurs de bétail d'élevage. Après avoir effectué les ajustements nécessaires pour établir une base commune, il a comparé les opérations au niveau national et régional, et au niveau des provinces et des États, afin d'évaluer clairement les différences de coût de production. Il est apparu nettement que ces coûts étaient plus élevés au Canada. La différence des prix de revient du naisseur, surtout en raison de ce que coûte le fourrage en hiver au Canada par rapport aux États-Unis, où les animaux broutent les chaumes, représente jusqu'à \$10.64/100 lbs de veau produit. Dans le cas des bovins d'abattage, la différence du coût de production varie entre \$3.27/100 lbs et \$6.92/100 lbs, selon qu'on se reporte aux coûts en espèces ou au coût total.

## Dépenses comparées des naisseurs

Pour son analyse des différences du coût de production du veau entre le Canada et les États-Unis en 1975, le Comité a appliqué la méthode utilisée par l'Office de stabilisation des prix agricoles pour le calcul des paiements de stabilisation. Ces calculs se fondent sur les coûts en espèces qui comprennent: le coût du fourrage d'hiver, de la main-d'œuvre, de

différence de prix est fondée sur les cours en vigueur à Toronto qui sont supérieurs de \$2.11 les 100 lbs à ceux de l'Ouest canadien.<sup>1</sup> Dans le cas des producteurs de l'Ouest canadien, le prix de leurs produits est établi dans l'Est et n'est supérieur que de \$1.23 les 100 lbs au prix américain.<sup>2,3</sup> Ainsi, les producteurs canadiens de l'Ouest et, dans une moindre mesure, ceux de l'Est, sont forcés de se contenter d'un taux de profit inférieur à celui de leurs concurrents américains, puisque le prix du bœuf canadien est établi aux États-Unis.

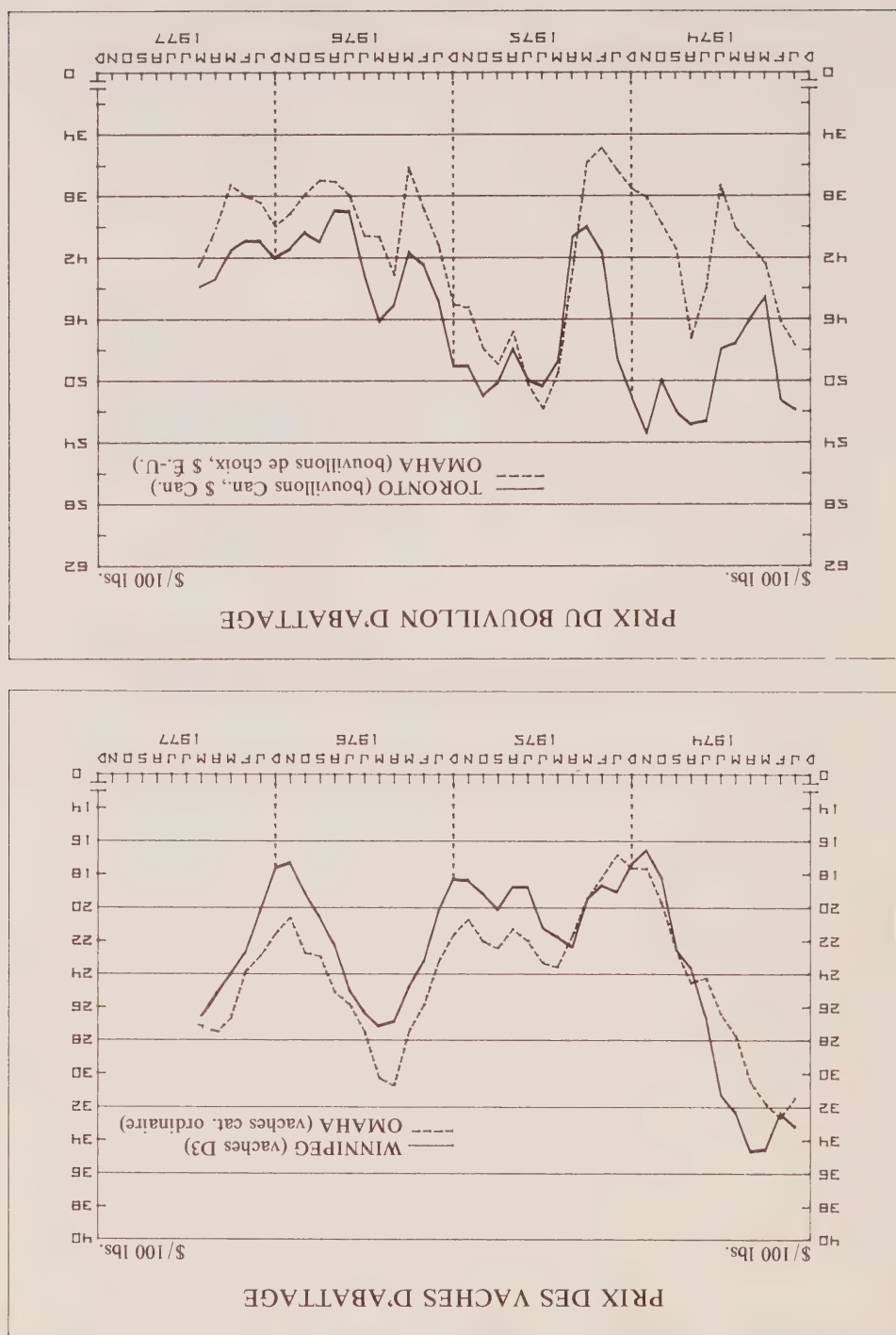
Les coûts de production des producteurs américains étant en général plus bas, les changements économiques du cycle ne se produisent pas en même temps aux États-Unis et au Canada. Par exemple, en période de hausse des prix, les producteurs américains commencent à réaliser des profits plus tôt que leurs concurrents canadiens, de même que les producteurs canadiens subissent des pertes beaucoup plus tôt que leurs concurrents américains pendant les périodes de baisse des prix. Il existe donc un certain décalage entre notre marché et le marché américain. De ce fait, nous devenons vulnérables aux importations américaines qui peuvent faire baisser légèrement nos prix élevés et contribuer à créer chez nous des excédents en période de baisse des prix. Pour profiter vraiment de sa participation au marché nord-américain, le Canada doit réévaluer ses rapports commerciaux avec les États-Unis et adopter une orientation qui lui permette de rester au sein de cette association tout en reconnaissant son inégalité inhérente.

A moins qu'un écart de prix ne soit établi et maintenu à un niveau équitable grâce à une politique bien définie, la détérioration progressive de la rentabilité de la production de bœuf au Canada annulera tous les avantages à court terme que nous pourrions tirer du marché nord-américain. Il se peut qu'une telle politique n'entraîne pas l'augmentation immédiate du prix du bœuf, mais ce serait un moyen de maintenir les prix pour les producteurs canadiens en contrôlant plus étroitement l'accès des bovins américains à nos marchés. Pour mieux définir ce rapport et la nécessité d'un écart des prix, il faut se pencher sur les coûts de production des deux pays.

<sup>1</sup> Agriculture Canada, *Revue du marché du bétail*, Direction de la production et de la mise en marché, moyenne sur dix ans en comparant Calgary et Toronto. Ottawa, 1976, pages 21 et 22.

<sup>2</sup> Différence entre Toronto et les États-Unis (\$3.34) moins la différence entre Calgary et Toronto (\$2.11) égale la différence entre Calgary et les États-Unis (\$1.23)

<sup>3</sup> Au cours de la dernière décennie, les producteurs de l'Ouest ont acheté des bovins d'emboûche à \$1.17 de moins les 100 livres que les producteurs alors que, dans cette région, les prix du bétail d'abatage ont été inférieurs en moyenne de \$2.11 les 100 livres, de sorte que pour les producteurs de l'Est, la différence de prix et les coûts par livre de grain ont été plus élevés.



L'industrie canadienne du bœuf dépend donc, dans une large mesure, des États-Unis qui jouent à la fois le rôle de fournisseur et de marché. Comme nous l'avons déjà fait observer, nos deux industries sont étroitement liées, bien qu'étant d'importance différente, la production canadienne de bœuf équivalait environ au dixième de celle des États-Unis. Dans ces circonstances, il importe de déterminer l'incidence relative que peuvent avoir sur les marchés canadien et américain les exportations de bœuf, de veau et de bétail sur pied. Au cours des six dernières années, les exportations américaines vers le Canada ont représenté en moyenne 4.1% de la production canadienne alors que les exportations canadiennes vers les États-Unis n'ont représenté en moyenne que 0.5% de la production américaine.<sup>1</sup> Ce rapport illustre clairement l'extrême vulnérabilité du marché canadien par rapport aux importations américaines et la nécessité d'une évaluation de la compétitivité du Canada sur le marché nord-américain.

Le prix des bovins d'abattage au Canada est directement lié à l'offre et à la demande de bétail aux États-Unis. Les prix canadiens sont souvent plus élevés que les prix américains, comme le montre la figure III, ce qui s'explique du fait qu'il en coûte plus cher d'expédier au nord sur nos marchés les bovins ou le bœuf provenant des États-Unis. Les facteurs qui interviennent sont les suivants:

tarifs — 1.5 cents la livre

transport — environ 1.5 cents la livre

taux de change — fluctuant, à l'avantage tantôt du Canada tantôt des États-Unis.

Chaque fois que le prix canadien est supérieur aux prix américains d'un montant égal au montant total que représentent ces facteurs, les bovins sont acheminés sur le marché canadien. Par contre, ils sont exportés vers le marché américain lorsque les conditions sont inversées.

D'après une récente étude sur le marché nord-américain du bœuf, le système de commercialisation le plus efficace serait un mouvement nord-sud de bovins et de bœuf.<sup>2</sup> L'auteur a toutefois reconnu que si l'on devait tenir compte des coûts de production, le Canada perdrait, à long terme, une part importante de sa production de bœuf au profit des États-Unis.

Au cours des cinq dernières années, les cours canadiens ont été supérieurs en moyenne de \$3.34 les 100 lbs aux cours américains.<sup>3</sup> Cette

<sup>1</sup>Appendice C — Tableaux IV et V.

<sup>2</sup>Anderson, R. S. *The North American Market for Beef, Analysis of Future Market Dimensions and Competitive Relationships*. Thèse de doctoral, université de l'Ohio, Columbus (Ohio) 1976.

<sup>3</sup>Appendice C — Tableau VI.



# Structure des échanges entre le Canada et les États-Unis

Le commerce des bovins, du bœuf et du veau entre le Canada et les États-Unis s'effectue selon des schémas bien établis. Le Canada exporte aux États-Unis des bovins d'engraissement provenant des provinces de l'Ouest ainsi que des vaches de boucherie provenant tant des troupeaux laitiers de l'Est que des troupeaux de bœufs d'embouche de l'Ouest. Il en importe des animaux d'abattage engraisés au grain et destinés à nos marchés de l'Est. En ce qui concerne le marché du bœuf habillé, le Canada exporte du bœuf désossé aux États-Unis tandis que ces derniers exportent au Canada du bœuf désossé et des quartiers de qualité supérieure destinée aux hôtels, aux restaurants et à certains établissements commerciaux. Pendant huit des dix dernières années, le Canada a été un net exportateur vers les États-Unis de bovins d'engraissement (en quantités variables) de bœuf habillé et de bétail sur pied, avec une balance commerciale positive de 263,673 têtes en 1976. Par contre, au total, depuis 1969, le Canada est un net importateur de bœuf en raison des importations considérables provenant des pays d'Océanie, surtout depuis 1972.<sup>1</sup>

TABEAU X

Commerce des bovins d'engraissement et d'abattage ainsi que du bœuf en fonction des bovins d'abattage entre le Canada et les États-Unis (1967-1976)

Année	Exportations de bovins d'engraissement	Bovins d'abattage		Bœuf en fonction des bovins d'abattage <sup>1</sup>		Commerce net, équivalent en bovins d'abattage <sup>2</sup>
		Exportations	Importations	Exportations	Importations	
1967	116,499	12,025	24,009	55,708	17,029	+ 26,695
1968	127,845	35,279	1,216	103,084	8,182	+ 128,965
1969	26,248	26,536	308	104,426	10,054	+ 120,600
1970	7,507	17,357	53,458	183,950	13,138	+ 134,711
1971	15,130	11,346	55,548	175,775	36,416	+ 95,157
1972	52,084	10,767	64,003	129,963	56,528	+ 20,199
1973	128,167	16,146	208,539	129,575	74,510	- 137,328
1974	10,109	8,167	109,207	86,790	40,605	- 54,855
1975	28,762	112,063	41,895	57,809	25,906	+ 102,071
1976	54,693	249,738	133,171	202,138	55,032	+ 263,673

Sources: Agriculture Canada. *Revue du marché du bétail*. Statistique Canada. *Exportations par marchandises* (65-004); *Importations par marchandises* (65-007); *Statistique du bétail et des produits animaux* (23-203).

<sup>1</sup> Poids en carcasse des catégories utilisatrices de bœuf désossé (11-01 et 11-03) et de bœuf non désossé (11-05) converti en têtes de bétail d'après le poids moyen annuel des carcasses habillées, réfrigérées de bétail canadien et importé abattu au Canada.

<sup>2</sup> Valeur nette du commerce des bovins d'abattage et du bœuf en fonction des bovins d'abattage. Exportations nettes + ; importations nettes - .

utilisés; leur usage dépend des décisions du gouvernement fédéral. Le Comité reconnaît qu'une telle situation serait acceptable si le gouvernement avait une politique claire et précise quant à l'importation du bœuf, mais tel n'était et n'est toujours pas le cas.

Le gouvernement fédéral a bien établi des contingents pour l'importation du bœuf et du veau en 1977, mais il semble ne s'y être résigné que lorsqu'il est devenu évident que le statut spécial dont le Canada jouissait en tant qu'exportateur sur le marché américain touchait à sa fin. Le Canada a participé malgré lui aux négociations de décembre 1976 touchant les accords canado-américains de restriction volontaire des exportations et a entrepris des négociations similaires avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Le 22 décembre 1976, le gouvernement américain a rendu publics les accords qu'il avait signés et le gouvernement canadien en a fait autant le lendemain. Le contingent global d'importations canadiennes de bœuf et de veau pour l'année 1977 a été fixé à 144,5 millions de livres (poids total) et a été réparti de la façon suivante: États-Unis, 24,75 millions de livres; Australie, 59,35 millions de livres; Nouvelle-Zélande, 60,65 millions de livres. Ces accords ne visaient pas le bœuf et le veau d'abattage sur pied.

Le fait que nous ne jouissions plus d'un statut spécial sur le marché américain est devenu encore plus évident en juillet lorsqu'à la suite de négociations avec les États-Unis au sujet du niveau des exportations, le gouvernement fédéral s'est vu contraindre d'exiger des licences individuelles d'exportation pour l'expédition aux États-Unis de bœuf et de veau habillés, de manière à empêcher que notre contingent de 75 millions de livres ne soit prématurément atteint. Le Canada est maintenant dans la même situation que tous les autres pays qui exportent du bœuf vers les États-Unis, c'est-à-dire qu'un contingent lui a été fixé et qu'il doit s'y tenir.

## L'exportation de bœuf canadien aux États-Unis

Nous avons déjà examiné l'évolution des relations entre le Canada et les États-Unis en ce qui touche notre commerce du bœuf et du veau. Lorsque nous comparons le cycle du bœuf dans les deux pays, le marché américain fixant nos prix sur la base de ses coûts de production, nous constatons que la situation est défavorable au Canada. Il est par conséquent nécessaire de procéder à une analyse sérieuse de nos coûts de production respectifs et de leur relation avec le cycle actuel de l'industrie du bœuf afin de déterminer comment notre politique commerciale peut rendre ce rapport plus équitable.

C'est assez tardivement, en juillet, que le gouvernement canadien a imposé des mesures pour contrôler le prix des importations provenant d'Océanie. Il y avait quelque temps déjà que des groupes de producteurs exerçaient des pressions en ce sens. Des ententes prévoyaient que les prix inscrits dans les contrats conclus après le 11 juin 1976, dans le cas de l'Australie, et après le 18 juin 1976, dans le cas de la Nouvelle-Zélande, seraient des prix c.a.f. dans les ports canadiens ne pouvant être inférieurs de plus de 6 cents (É.-U.) la livre aux prix c.a.f. dans les ports américains. Il semble cependant que ces accords n'aient pas eu les effets escomptés car le bœuf importé d'Océanie a continué à arriver jusqu'en novembre à des prix inférieurs de plus de 6 cents au prix c.a.f. appliqué aux États-Unis.<sup>1</sup>

Ce n'est que le 18 octobre 1976 que le gouvernement fédéral a pris des mesures pour contrôler le volume des importations. Invoquant à nouveau la Loi sur les permis d'exportation et d'importation, il a exigé que les importateurs détiennent des permis distincts pour les cargaisons de bœuf et de veau frais, réfrigéré ou congelé. Un contingentement global de 17.5 millions de livres a été fixé pour le reste de l'année.

Cette mesure n'a pas été prise parce qu'on s'est rendu compte des conséquences désastreuses qu'avaient eues sur le marché canadien des importations trop nombreuses. Ce fut plutôt une réaction à l'imposition par le président des États-Unis d'un contingentement obligatoire sur les importations de viande, le 9 octobre 1976, en application de la loi dite *Meat Import Act*. Ce sont les importations massives en provenance de régions qui n'étaient pas parties aux accords de restriction volontaire qui ont contraint les États-Unis à imposer des contingents. On tournait les dispositions de ces accords en faisant emprunter au bœuf et au veau provenant d'Océanie et de pays d'Amérique du Sud la zone franche de Mayaguez, à Puerto Rico. Les exportations canadiennes de bétail sur pied, de vaches surtout, et de bœuf désossé se sont aussi accrues sensiblement. Devant l'imposition par les États-Unis de contingentements qui s'appliquaient aussi au Canada, pour la première fois, le gouvernement fédéral a dû réagir.

Les producteurs de bœuf des États-Unis sont protégés par le *Meat Import Act* qui stipule que les contingents soient établis chaque année et appliqués en conséquence, à moins que la loi ne soit abrogée. Les producteurs canadiens ne jouissent pas d'une protection aussi institutionnalisée. La *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* est une législation à caractère général qui s'applique à tous les biens et produits exportés ou importés par le Canada. Elle ne contient aucune disposition précisant dans quelles circonstances les mécanismes de contrôle seront

Ce témoignage (Figure II et Tableau VIII) porte sur l'écart de prix qui favorisait habituellement la vente de viande de vache canadienne des catégories D1 et D2 par rapport à celle des Etats-Unis. Dans l'exemple fourni, les marchés de Calgary et d'Omaha sont mis en parallèle. Au Canada, au milieu de l'année 1975, quand les importations ont commencé à augmenter, les prix ont baissé à un niveau inférieur à ce qu'ils étaient aux Etats-Unis. Cet écart s'est maintenu tout au long de l'année 1976.

Pour certains, ce ne sont pas tant les importations que l'augmentation du nombre de vaches abattues au Canada qui a causé cette baisse. Toutefois, si l'on compare l'abatage des vaches au Canada et aux Etats-Unis, en 1975 et en 1976, les taux moyens de diminution des cheptels sont pratiquement identiques: 4,4% et 4,8% au Canada et 3,8% et 5,4% aux Etats-Unis (Tableau IX). Par conséquent, il est peu probable que l'important volume d'abatage ait pu, à lui seul, faire inverser l'écart des prix au cours de cette période. Le comité est convaincu que le trop grand nombre d'importations admises au Canada en 1976, à des prix très bas, a eu un effet dépressif intense sur le marché national de la viande de vache, lequel se trouvait déjà affaibli parce que les producteurs avaient réduit leurs troupeaux par suite de la baisse des prix du bœuf et de la réduction des contingents de lait.

TABLEAU IX

Vaches de boucherie dans les fermes au 1<sup>er</sup> décembre

Année	Canada		Etats-Unis	
	Millions de têtes	Variation (pourcentage)	Millions de têtes	Variation (pourcentage)
1967	2.89	-1.7	33.7	+2.4
1968	2.84		34.5	+2.6
1969	2.97	+4.5	35.4	+3.3
1970	3.20	+7.7	36.6	+3.2
1971	3.48	+8.7	37.8	+2.6
1972	3.71	+6.6	38.8	+5.4
1973	3.65	-1.6	40.9	+5.1
1974	3.97	+8.8	43.0	+5.6
1975	4.29	+8.0	45.4	-3.7
1976	4.10	-4.4	43.7	-5.5
1977	3.90	-4.8	41.3	

Source: U.S.D.A. Agricultural Statistics (1976); *Livestock and Meat Situation* n° 213, février 1977

Statistique Canada, *Statistique du bétail et des produits animaux*, 23-203; Rapport des enquêtes sur le bétail, 23-004, janvier 1977

TABLE VIII

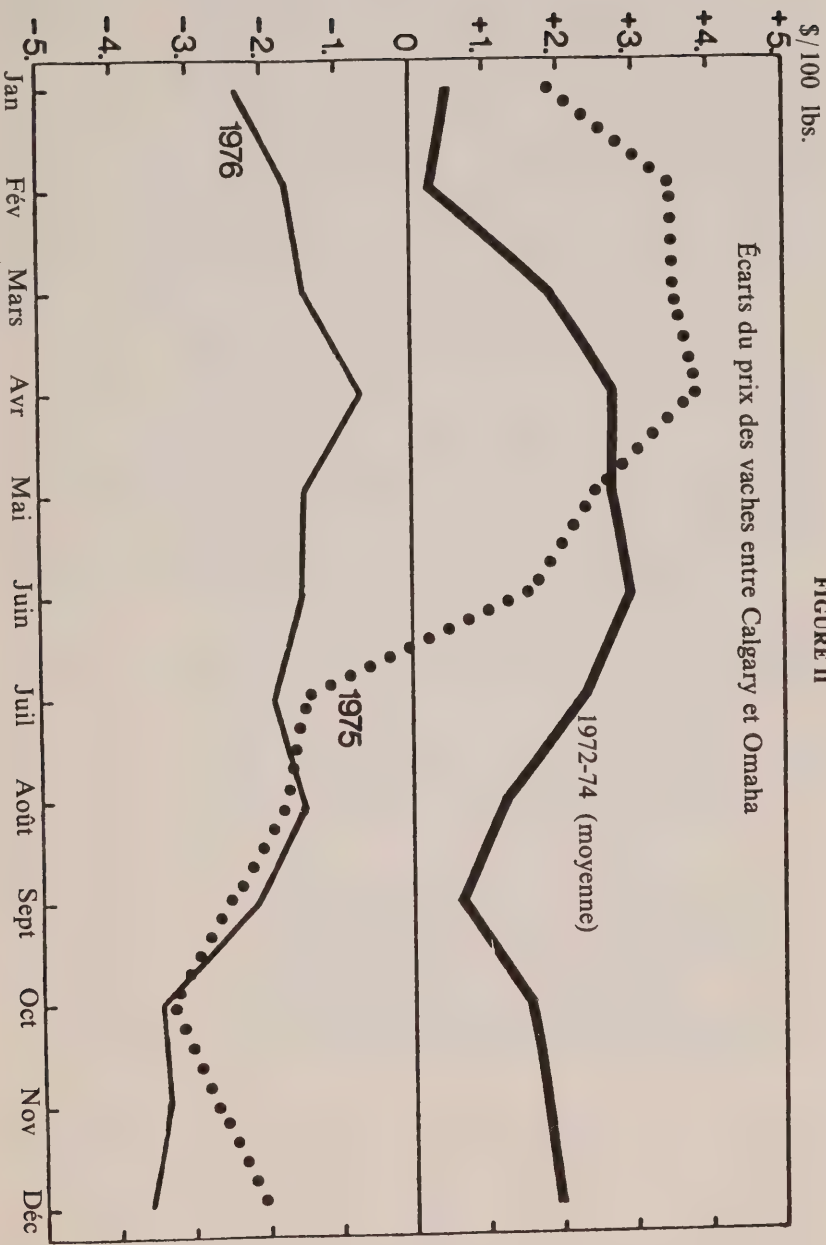
Ecartis mensuels du prix des vaches entre Calgary et Omaha, 1972-1976

	Jan.	Fév.	Mars	Avr.	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.
1972	-.13	.22	2.39	3.32	2.31	1.46	.01	.29	-.52	0	-.34	1.29
1973	-.73	-2.14	.01	-.14	-.07	1.62	.42	2.48	1.59	3.28	2.05	2.71
1974	2.42	1.18	3.13	5.03	5.84	5.68	6.52	.87	.91	1.49	3.64	1.69
1975	1.81	3.52	3.53	3.86	2.41	1.60	-1.53	-1.69	-2.51	-3.32	-2.73	-2.04
1976	-2.42	-1.71	-1.46	-.78	-1.54	-1.48	-1.94	-1.51	-2.20	-3.54	-3.36	-3.63
72-74 Moyenne	0.52	0.25	1.84	2.74	2.69	2.92	2.32	1.21	0.66	1.59	1.78	1.90

Source: Market Analysis Branch, Alberta Agriculture



FIGURE II



SOURCE: Market Analysis Branch, Alberta Agriculture

du dollar canadien.<sup>1</sup> Malheureusement, les importateurs canadiens et les exportateurs d'Océanie ont profité de la situation. Des quantités de plus en plus grandes de viande de bœuf sont arrivées sur le marché canadien à des prix réduits et l'ont déséquilibré.

Au cours des audiences de notre Comité, le sénateur Sparrow a clairement exposé les répercussions qu'ont eues les importations de viande d'Australie et de Nouvelle-Zélande:

Pendant une bonne partie de l'année dernière, les éleveurs canadiens de bétail et d'autres groupes savaient que nous importions au pays de grandes quantités de bœuf. . . . mais on n'a rien fait pour régler le problème. . . . Donc, à cause de lui, non seulement il en a coûté des milliers et des milliers de dollars aux éleveurs du pays, mais cela a aussi contribué à réduire davantage la confiance que nous, en tant que Canadiens, devrions avoir en notre industrie du bétail. Je crois que c'est beaucoup plus grave que la quantité de dollars que nous avons pu perdre.<sup>2</sup>

Le bœuf d'Australie, par exemple, a été importé au Canada à des prix nettement inférieurs à ceux auxquels il entrerait aux États-Unis.<sup>3</sup> Cette situation a résulté, en partie du moins, de l'application du plan de diversification des exportations de l'*Australian Meat Board*, qui accordait des crédits ou des autorisations d'exporter des marchandises sur le marché américain à la condition que des denrées soient expédiées en contrepartie vers d'autres marchés, dont le Canada. Les exportateurs étaient ainsi disposés à abaisser le prix de la livre jusqu'à 27,5 cents américains dans le but d'obtenir un prix moyen supérieur pour les ventes réalisées aux États-Unis. Après le 30 avril 1976, le Canada était éliminé de la liste des marchés de diversification répondant aux conditions de vente, mais la situation a quand même continué à se détériorer.

Certains témoins qui ont comparu devant le Comité ont prétendu le contraire et invoqué à l'appui de leurs dires le prix plus élevé que les producteurs canadiens ont reçu pour leur bétail prêt à l'abattage (catégories A et B) par rapport aux États-Unis. Par contre, les producteurs de bœuf qui ont comparu devant le Comité ne partageaient pas ce point de vue et ont insisté sur le fait que cet important volume d'importations a contribué à faire baisser le prix du bœuf en général et plus particulièrement celui de la viande de vache. L'honorable Marvin Moore, ministre de l'Agriculture de l'Alberta, a notamment présenté au Comité un témoignage étayant cette dernière affirmation.

<sup>1</sup> Le taux moyen du change (dollar canadien par rapport au dollar américain) pour les neuf premiers mois de 1976 a été de 0,9839, ce qui représente une plus-value supérieure au tarif douanier de 1,5 cents la livre pour le bétail sur pied. (Banque du Canada, *Review* (Ottawa, juillet 1977)).

<sup>2</sup> Sénat, *Délibérations du Comité permanent de l'agriculture*, fascicule no 4, 16 février 1976, pages 4:17, 4:18.

<sup>3</sup> Appendice C, Tableau II

Avec la nouvelle année, le Canada est devenu le seul marché libre pour nos fournisseurs traditionnels. L'industrie n'était protégée que par des tarifs douaniers minimes dont l'efficacité était réduite par le taux de change

avec tous les pays fournisseurs, à l'exception du Canada. restait en vigueur et des accords de restriction volontaire étaient négociés à partir des stocks d'intervention. Aux États-Unis, le *Meat Import Act* délivre de permis d'importation que jusqu'à concurrence des achats faits à l'économie européenne est revenue à un système jumelé selon lequel on ne pouvait pas importer de bœuf. La Communauté nouvelle plan national de stabilisation des prix du bœuf. La moitié des niveaux records antérieurs, mais il a pris soin de les assortir d'un permis à permis que les exportations reprennent seulement avec la viande respectivement. D'autres pays ont suivi l'exemple du Canada, mais ne sont pas revenus à une liberté aussi grande du marché.

Le Canada a maintenu jusqu'au 31 décembre 1975 ses contingents sur les importations de carcasses de bœuf et de veau. Les contingents sur les importations de bœuf ont été levés en 1975, ce qui a permis un retour partiel au marché continental traditionnel. Le gouvernement fédéral a décidé qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1976, l'industrie canadienne du bœuf n'aurait besoin que de la protection des tarifs douaniers minimes de 1.5 cent et de 3 cents la livre sur les bovins et la viande respectivement. D'autres pays ont suivi l'exemple du Canada, mais ne sont pas revenus à une liberté aussi grande du marché.

## Les excédents mondiaux et le marché canadien

Leurs revenus. effondré et les producteurs ne pouvaient s'attendre qu'à une diminution de nouvelle ère d'énergie chère, le marché international du bœuf s'était alors que l'économie mondiale avait traversé la première année de cette aux exportations de bœuf et des programmes d'aide alimentaire. Ainsi, certains cas, en défilant les exportateurs traditionnels avec des subventions hésiter au problème immédiat en isolant plus ou moins leur marché et, dans surplus mondial prématuré mais inévitable. Ces pays se sont attaqués sans visaient surtout à minimiser les répercussions sur les producteurs de ce Les restrictions commerciales imposées par les pays importateurs

de dessous des quantités habituellement exportées par le Canada. abattu. Les niveaux des contingents américains ont été fixés bien au américain est allé jusqu'à continger les exportations de porc sur pied et une période de douze mois à partir du 12 août 1974. Le gouvernement détail sur pied, soit 17,000 têtes de bœuf et de veau habillées, 17,000 lbs. pour vembre des contingents de représentables sur les exportations canadiennes de finalement réagi aux contingents canadiens en annonçant en no- attendant une amélioration des prix. Le gouvernement américain a

étendue. Les exportations provenant de l'Amérique du sud et de l'Océanie avaient alors accès au marché nord-américain mais là encore, elles devaient soutenir la concurrence des exportations subventionnées provenant de l'Europe de l'Ouest. C'est alors que les prix ont commencé à fléchir puis à s'effondrer dans les pays exportateurs. Par exemple, au dernier trimestre de 1973, le cours du bœuf sur pied de Nouvelle-Zélande était de 71.2 cents américains le kilogramme, et en 1974, à la même époque, il tombait à 21.2 cents américains.<sup>1</sup>

Au même moment, des changements se produisaient sur le marché nord-américain. Les surtaxes à l'importation imposées par le gouvernement canadien en novembre 1973 ont été supprimées en trois étapes d'égale durée en janvier et février 1974. Le marché continental n'a connu qu'un bref retour à ses restrictions normales avant qu'un embargo ne soit imposé sur les importations au Canada de bœuf, d'agneau, de mouton, de bétail et de moutons sur pied en provenance des États-Unis. Le 9 avril 1974, un programme de certification des importations a été créé afin d'empêcher que ne pénétrèrent au Canada de la viande ou des animaux dont la croissance a été stimulée par l'utilisation du diéthylstilbestrol (DES), hormone associée au cancer. Bien que prise pour des raisons de santé publique, cette mesure a nettement aidé l'industrie canadienne du bœuf. Sans cette interdiction, le producteur canadien aurait été très désavantagé. Un accord entre les deux gouvernements sur un programme acceptable de certification contre le DES a finalement été conclu le 2 août 1974 et l'embargo sur les importations a été levé.

Toutefois, dans les deux semaines qui ont suivi, le gouvernement canadien restreignait l'importation du bœuf et du veau frais et congelés et du bétail sur pied pesant plus de 700 livres en fixant des contingents globaux que devait régir la *Loi sur les licences d'importation et d'exportation*.<sup>2</sup> Ces contingents devaient rester en vigueur pendant douze mois à partir du 12 août 1973 et ils ont permis l'importation au cours de cette période de 82,835 têtes de bétail sur pied et de 125.8 millions de livres de bœuf et de veaux habillés. Ces quantités correspondaient à la moyenne annuelle des importations canadiennes des cinq années antérieures.

Les mesures prises par le Japon, la Communauté économique européenne et le Canada firent des États-Unis le marché résiduaire des stocks internationaux de bœuf. Le *Meat Import Act* avait déjà été suspendu par le président sans qu'il y ait de dumping. Les producteurs des principaux pays exportateurs ont alors décidé de ne pas mettre leurs bovins sur le marché et de profiter des conditions favorables de pâture en

<sup>1</sup> Appendice C, Tableau I

<sup>2</sup> Appendice B.



Au Japon, dont l'industrie devait désormais dépendre, pour son approvisionnement en énergie et en produits de base, d'importations très onéreuses, le gouvernement a décidé, en février 1974, de ramener les contingents d'exportation des 90,000 tonnes prévues au premier semestre à 40,000 tonnes. À peine quelques mois plus tard, en mai, le contingentement était suspendu pour le reste de l'année, ce qui nous a fait perdre cet important marché d'exportation de bœuf.

La situation était encore plus complexe dans le cas de la Communauté économique européenne, mais on y avait adopté des solutions identiques. Les problèmes des producteurs de bœuf, alors forcés de vendre sur un marché excédentaire, ainsi que le ralentissement économique généralisé ont entraîné l'imposition de restrictions sur les importations de bœuf. La politique suivie jusqu'ici par la Communauté et qui consistait à intervenir sur le marché lorsque les prix descendaient plus bas que certains niveaux établis d'avance a provoqué l'amoncellement d'une "montagne de bœuf" au début de 1974. Les pays membres, notamment l'Irlande, la France et l'Italie, ont demandé que l'on rétablisse les mesures protectionnistes visant à limiter les importations en provenance des tiers. L'Irlande et la France se voyaient menacées en tant que grands pays producteurs de bœuf au sein de la Communauté, alors que le gouvernement italien s'alarmait du déficit croissant de sa balance des paiements.

La décision de la Communauté économique européenne est survenue en avril 1974, lorsque l'octroi des permis d'importation de bœuf a été lié aux achats de quantités équivalentes provenant des stocks d'intervention et que les ventes à l'exportation de bœuf et de veau ont été autorisées à 25% au-dessous du prix d'achat afin de faciliter la concurrence sur le marché mondial. Ces mesures n'ont eu qu'un effet limité puisque les stocks ont continué à augmenter au même rythme que les produits arrivant sur le marché tandis que le consommateur renforçait sa résistance à la hausse des prix. En juillet, un embargo sur l'importation du bœuf, du veau et du bétail sur pied provenant des tiers a été imposé. Cette mesure a été prise aux termes de la "clause de sauvegarde" du Traité de Rome, laquelle permet d'intervenir lorsque les importations entraînent ou menacent d'entraîner de graves perturbations du marché qui pourraient nuire aux objectifs de la politique agricole de la Communauté. L'embargo, qui devait être levé le 31 octobre 1974, a été reconduit en septembre par le Conseil des ministres de l'agriculture pour une durée indéfinie.

La Communauté économique européenne prenait donc des mesures visant à restreindre les importations et à stabiliser son marché du bœuf après le revirement de la situation favorable du marché mondial. En agissant ainsi, elle désorganisait encore davantage ce dernier en réduisant son



Amérique latine													
Argentine	379.2	254.9	404.6	351.5	230.7	385.3	288.1	106.3	71.1	41.1	80.0		
Bresil	11.6	39.2	77.6	98.3	88.7	155.6	98.5	19.2	5.3	4.2	6.0		
Uruguay	57.9	95.6	106.5	130.7	80.3	104.9	99.1	99.6	78.7	13.9	70.0		
Mexique	21.4	32.6	35.4	37.2	34.7	41.7	27.6	13.8	4.7	—	—		
Europe de l'Est													
URSS	—	—	—	—	—	37.0	47.2	27.4	17.6	—	—		
Pologne	23.2	28.7	37.9	17.3	18.7	18.1	33.4	51.7	60.0	—	—		
Hongrie	24.4	22.6	28.3	27.3	20.9	16.7	22.7	19.4	57.0	—	—		
Japon	—	—	—	—	—	0.017	0.019	0.008	0.007	—	—		
Total mondial <sup>1</sup>	1,597.6	1,648.4	1,857.9	2,009.2	2,063.2	2,352.2	2,548.6	2,260.3	2,394.1				

Sources: *Economic Commission for Europe, Review of the Agricultural Situation in Europe*. Organisation des Nations-Unies pour l'alimentation et l'agriculture, *Trade Yearbook*

<sup>1</sup> Total des exportations selon la FAO

<sup>2</sup> Chiffres provisoires

<sup>3</sup> Sur la base du poids de produit

TABLEAU VII

Exportations de bœuf et de veau frais, réfrigérés et congelés en provenance de certains pays, 1967-1976<sup>3</sup>

Pays	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	Jan.—Juin	
										1975	1976 <sup>2</sup>
— Milliers de tonnes métriques —											
<u>Amérique du Nord</u>											
États-Unis	8.1	7.1	7.6	8.5	13.9	19.6	32.4	21.3	20.4	8.8	18.3
Canada	13.4	22.7	21.5	47.2	37.6	28.1	30.4	20.5	11.5	2.4	21.2
<u>Europe — CEE</u>											
France	91.3	154.9	124.7	114.4	142.7	123.1	134.5	251.6	291.6	161.3	149.2
Allemagne fédérale	15.3	29.5	46.0	55.4	54.8	46.0	76.4	116.5	137.8	77.4	56.3
Royaume-Uni	6.3	2.8	7.3	9.9	13.7	52.9	65.5	60.3	114.6	—	—
Italie	—	—	1.0	0.9	0.8	0.8	0.5	0.5	2.5	—	—
Pays-Bas	66.5	84.9	96.3	114.5	111.0	114.7	120.7	134.2	137.3	67.4	61.3
Irlande	148.0	117.1	121.8	140.4	147.9	128.9	131.1	199.0	270.4	111.7	83.6
Belgique—Luxembourg	23.6	26.6	15.4	17.4	23.4	29.0	31.7	28.8	32.1	—	—
Danemark	107.6	98.6	78.6	70.1	78.8	69.9	93.2	105.3	128.5	60.6	70.7
<u>Océanie</u>											
Australie	262.5	255.9	256.1	327.9	339.1	402.1	582.7	493.3	417.6	239.0	270.3
Nouvelle-Zélande	106.2	129.3	133.3	177.7	180.9	186.2	202.7	183.4	192.4	103.3	51.9

Amérique latine													
Argentine	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Bresil	-	-	-	-	0.6	6.2	1.0	1.4	51.8	25.0	-	-	-
Uruguay	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Mexique	0.1	0.1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Europe de l'Est													
URSS	-	-	-	-	-	-	40.1	46.2	395.7	406.1	-	-	-
Pologne	7.8	2.5	2.1	1.6	2.8	7.8	14.4	2.0	2.0	-	-	-	-
Hongrie	13.4	1.5	2.3	13.3	6.9	6.8	10.4	2.9	2.8	-	-	-	-
Japon	13.8	13.5	18.6	23.1	41.5	57.6	127.2	53.6	44.9	44.5	40.4	-	-
Total mondial	1,612.8	1,641.4	1,887.1	2,135.6	2,085.4	2,359.6	2,619.6	2,301.7	2,438.8	-	-	-	-

Sources: *Economic Commission for Europe, Review of the Agricultural Situation in Europe*. Organisation des Nations-Unies pour l'alimentation et l'agriculture. *Trade Yearbook*

<sup>1</sup> Total des importations selon la FAO

<sup>2</sup> Chiffres provisoires

<sup>3</sup> Sur la base du poids de produit

TABLEAU VI

Importations de bœuf et de veau frais, réfrigérés et congelés dans certains pays, 1967-1976<sup>3</sup>

Pays	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	Jan.-June	
										1975	1976 <sup>2</sup>
Milliers de tonnes											
<u>Amérique du Nord</u>											
États-Unis	381.8	429.7	470.2	527.1	517.6	602.3	611.6	490.4	557.3	273.4	319.5
Canada	10.2	9.5	49.3	61.0	46.9	60.5	67.8	53.7	58.3	35.7	46.1
<u>Europe CEE</u>											
France	35.1	33.2	73.8	72.4	68.5	153.4	167.6	117.3	159.6	65.6	75.9
Allemagne fédérale	134.0	172.2	192.8	185.3	178.5	257.9	237.0	175.9	197.1	64.1	110.1
Royaume Uni	273.4	261.2	344.9	264.8	252.8	277.7	270.3	249.2	196.4	86.0	86.7
Italy	324.2	249.6	261.0	290.2	367.3	334.1	433.2	296.8	320.5	140.6	148.8
Pays-Bas	41.5	51.6	58.0	43.5	41.7	77.5	84.2	48.0	44.9	19.4	34.6
Irlande	—	—	—	0.3	0.3	0.2	0.5	0.7	1.7	—	—
Belgique-Luxembourg	30.1	36.1	20.9	18.7	21.7	33.3	35.7	20.4	29.2	13.1	18.9
Danemark	0.8	0.8	1.2	1.6	1.7	1.0	0.8	0.6	1.1	—	—
<u>Océanie</u>											
Australie	—	—	—	0.1	0.3	0.06	0.04	0.09	0.2	—	—
Nouvelle-Zélande	—	—	0.6	0.4	0.3	0.6	0.1	0.1	0.1	—	—

juguler l'inflation. En mars 1973, aux États-Unis, dans le cadre du programme à long terme de contrôle des revenus et des prix, le gouvernement imposait un plafond sur les prix de la vente au détail de la viande, ce qui a eu pour conséquence de geler le prix du bétail sur pied. Comme ce plafond ne s'appliquait ni aux importations de viande ni à celles de bétail sur pied, le volume de ces deux produits s'est accru sensiblement lorsque les producteurs américains ont commencé à ne pas mettre leur bétail sur le marché dans l'espoir d'obtenir des prix encore plus élevés une fois que le gel aurait pris fin, en septembre.

Les espoirs des producteurs ne se sont pas réalisés car une fois le plafond levé, le marché a été submergé, ce qui a fait dégringoler les prix. La demande très élevée de bœuf canadien à l'exportation pendant la période de gel a fait monter les prix sur le marché canadien à un niveau légèrement plus élevé. Les surplus américains ont commencé à affluer sur le marché canadien, qui n'était même pas protégé par des tarifs douaniers minimes. Le 21 septembre 1973, le gouvernement du Canada rétablissait les tarifs douaniers d'avant février sur le bétail sur pied et la viande habillée, donnant ainsi le signal de départ à ce qui devait devenir la nouvelle tendance, c'est-à-dire l'imposition de sévères restrictions commerciales. Ces tarifs douaniers n'ont pas donné les résultats escomptés. Vers la fin d'octobre, les importations de bétail sur pied augmentaient de 20,000 têtes par semaine, soit environ 30% du volume total du bétail de boucherie, de sorte que, le 2 novembre 1973, des surtaxes de 3 cents et de 6 cents la livre étaient imposées sur le bétail sur pied et la viande habillée.

Ni l'action du gouvernement canadien ni la situation qui régnait sur le marché nord-américain n'ont été à l'origine de la série de restrictions qui devait suivre au cours des douze mois suivants. En réalité, un événement plus grave que ces perturbations mineures devait ébranler le système économique mondial. L'embargo sur le pétrole, qui a servi d'arme lors de la guerre d'octobre 1973 au Moyen Orient, allait rapidement entraîner une crise économique puis une récession dans les pays industrialisés. Malheureusement, ces événements se produisaient au moment même où l'offre de bœuf rattrapait la demande et allait bientôt la dépasser.

La hausse du prix de la plupart des produits de base, mais surtout de l'énergie, a fait augmenter le taux d'inflation. Les principaux pays de l'O.C.D.E. ont vu leur taux de croissance tomber de 6,5% en 1973 à -1,5% (taux annuel) au cours du premier semestre de 1974. Les augmentations du revenu individuel réel, acquises peu auparavant, ont été érodées; les travailleurs ont cherché à obtenir des augmentations de salaire de "rattrapage" et ont commencé à diminuer leur consommation. Les pays aussi se trouvaient forcés de faire des choix difficiles, de restreindre leurs importations, de prendre des mesures visant à réduire la consommation et à accroître leur autarcie.



Il est évident que les restrictions imposées par le Canada sur les importations sont insignifiantes, que notre industrie du bœuf est très peu protégée contre la concurrence du bœuf, du veau et du bétail sur pied se vendant à meilleur marché. Les politiques commerciales de la Communauté économique européenne et des États-Unis ont été conçues pour assurer la stabilité soit des prix soit de l'offre; elles visent les objectifs que se proposent les politiques agricoles nationales, ce qui n'est pas l'objectif des restrictions que le Canada applique à l'importation du bœuf. Cette absence d'orientation a eu, depuis 1973, des conséquences désastreuses sur notre industrie.

## La récession et l'effondrement du cycle mondial du bœuf

Les restrictions commerciales et les barrières tarifaires établies par les principaux pays importateurs de bœuf n'ont pas été appliquées systématiquement au cours de la dernière décennie. Des ajustements ont été effectués en fonction de l'évolution de la situation: d'abord, au cours de la période allant de 1968 à 1973, alors que la demande augmentait sensiblement et que la production intérieure se laissait distancer; puis, en 1974, lorsque l'offre devint supérieure à la demande pendant une période de crise. Tous les pays importateurs, y compris le Canada, ont procédé à des ajustements, bien que, au cours de cette dernière période, le motif en ait quelque peu varié. Ces ajustements et leurs résultats ont également varié, certains ayant été opérés de façon radicale, d'autres ayant été appliqués à long terme et d'autres enfin ayant été abandonnés trop tôt.

Au cours de la période allant de 1968 à 1973, la politique des pays importateurs a été relativement cohérente (Tableaux VI et VII). Elle tendait à donner aux importations un meilleur accès au marché intérieur. Nous avons déjà fait mention de l'augmentation considérable (84,2%) des contingents alors alloués par le gouvernement japonais. Bien qu'ayant négocié chaque année des accords restrictifs volontaires, les Américains ont suspendu les dispositions du *Meat Import Act* en 1971, 1972 et 1973 afin de stimuler les importations. La Communauté économique européenne leva ses restrictions commerciales sur le bœuf au cours des trois premiers trimestres de 1973 afin de stimuler les importations et de répondre ainsi à la demande en cette période de pénurie. Le Canada prit aussi des mesures visant à écarter les obstacles à l'importation du bœuf au cours de cette période de hausse des prix. Le budget fédéral de février 1973 prévoyait la suppression des tarifs douaniers sur le bœuf (3 cents la livre) et sur le bétail sur pied (1,5 cent la livre).

Cette tendance vers l'établissement d'un marché international du bœuf plus libre et plus étendu a connu son premier revirement en Amérique du Nord lorsque les gouvernements ont adopté des politiques visant à

Les Etats-Unis ont réglementé l'accès à leurs marchés par l'entremise du *Meat Import Act* et de l'*Agricultural Act*. Aux termes de l'article 204 de ce dernier, ils négocient avec leurs partenaires commerciaux des accords bilatéraux prévoyant la limitation volontaire des exportations de bœuf, de veau, de porc et d'autres viandes. De tels accords sont possibles car le *Meat Import Act* stipule que les contingents importés doivent être calculés et qu'il faut prendre des mesures en vue de restreindre les importations si elles excèdent de plus de 10% les contingents fixés. Ces derniers sont établis en fonction des niveaux chronologiques d'importations permises entre 1959 et 1963 et des modifications survenues depuis lors dans la production du bœuf aux Etats-Unis. La loi prévoit également que le président peut suspendre les contingents si la sécurité nationale l'exige ou afin d'assurer un bon approvisionnement en bœuf.

Les Etats-Unis ont également recours aux tarifs douaniers pour contrôler leurs importations. Celui qui s'applique à l'entrée du bœuf frais ou congelé est de 3 cents la livre à moins que la viande n'ait été transformée, par exemple, sous forme de bœuf en carton ou de morceaux spéciaux. Le tarif douanier est alors imposé d'après la valeur à un taux de 10%. Celui qui s'applique au bœuf en conserve est de 7.5%. L'entrée du bétail vivant est soumise à des tarifs douaniers de 1.5 ou de 2.5 cents la livre, suivant le volume importé.

La Communauté économique européenne a essayé de stabiliser ses marchés du bœuf en les isolant du marché mondial par un système de droits d'entrée et de taxes variables. Les droits d'entrée sont calculés au prorata de la valeur: 16% sur le bétail vivant; 20% sur la viande fraîche, réfrigérée ou congelée et 26% sur la viande en conserve et les préparations de viande. En outre, des taxes peuvent être prélevées sur le bétail et les veaux importés compte tenu de la différence entre les prix à l'importation et les prix de la Communauté. Lorsque les prix du marché tombent en dessous d'un prix indicatif fixé, une taxe à l'importation représentant 100% de la différence entre le prix indicatif et le prix à l'importation le plus bas est imposée sur le bétail vivant et une taxe correspondante est imposée pour l'importation de viande fraîche, congelée ou en conserve. Des comparaisons entre les prix et les taxes à payer sont établies chaque semaine.

Pour sa part, le Canada n'a jamais réglementé le volume des importations du bœuf, du veau ou du bétail d'abattage. Cependant, des tarifs douaniers de 1.5 cents la livre ont été prélevés sur le bétail vivant, quel que soit le volume en cause, et de 3 cents la livre sur le bœuf et le veau frais ou congelé, compte non tenu du degré de transformation de la viande. Nos tarifs douaniers sur le bœuf en conserve sont calculés au prorata de la valeur et ils ont déjà atteint jusqu'à 20%.

production laitière et de diversifier les sources de revenus agricoles. Plusieurs années auparavant, les producteurs australiens avaient réagi aux fluctuations du cours de la laine, du mouton et du bœuf en augmentant leur cheptel. Aussi, le nombre total de têtes de bétail est passé de 15 millions à 33 millions entre 1967 et 1976.

La synchronisation des différents cycles n'était pas généralisée à l'échelle mondiale, car ceux de certains pays d'Amérique Latine n'avaient pas encore rejoint ceux de l'Amérique du Nord, de l'Europe de l'Ouest et de l'Océanie. Par exemple, le cycle de l'Argentine n'a atteint son apogée qu'en 1969, la production de bœuf a augmenté et les cours sont tombés. En 1971, le gouvernement a dû se résoudre à intervenir en raison du déclin de la production de viande et de la cherté des prix; il a réduit la consommation intérieure et a stimulé la production de bétail afin de stabiliser les volumes exportés et les rentrées en devises. Les cycles du Brésil et du Mexique présentaient aussi des retards, mais au début des années 1970 les cheptels commençaient à augmenter. Dès 1969, l'Uruguay, au second rang des exportateurs d'Amérique du Sud, continuait à augmenter les siens.

## Structure des échanges et barrières commerciales

Le bœuf se consomme surtout dans son pays de production, ce qui signifie que moins de 8% du bœuf produit passe sur le marché international. Néanmoins, en 1969 tout comme maintenant, le libre échange ne s'applique pas au commerce du bœuf, du veau et du bétail d'abattage. La plupart des pays possèdent des barrières ou imposent toutes sortes de restrictions afin de contrôler ou d'interdire l'entrée sur leurs marchés du bœuf en provenance d'autres pays.

Il existe deux grands courants commerciaux pour le bœuf et le veau frais ou congelé. Le premier entre les pays d'Océanie et le Japon et les Etats-Unis, le second entre les pays d'Amérique du Sud et l'Europe de l'Ouest. Les importations en Amérique du Nord des produits d'Amérique du Sud sont limitées en raison de restrictions sanitaires qui interdisent l'entrée de la viande crue en provenance de pays où la fièvre aphteuse est endémique.

Il existe également des barrières commerciales de nature quantitative comme les tarifs douaniers et les contingents. Le Japon a contrôlé rigoureusement l'entrée du bœuf à l'intérieur de ses frontières au cours des années 1960 bien que la demande ait augmenté rapidement suite au "miracle économique". Même après l'ouverture de ce marché au début des années 1970 (le contingent annuel est passé de 19,000 tonnes en 1968-1969 à 160,000 tonnes en 1973-1974), le gouvernement a voulu s'assurer que le commerce privé et les organismes d'importation de l'Etat puissent se procurer du bœuf au plus bas prix possible.

L'Europe de l'Ouest et l'Amérique du Nord constituent les grandes régions productrices, mais ce sont également les principaux importateurs de bœuf. L'Amérique du Sud et les pays d'Océanie représentent les principales régions exportatrices. L'industrie du bœuf y a traversé également une phase expansionniste qui a contribué à l'harmonisation et au développement du cycle mondial. En 1969, le gouvernement de la Nouvelle-Zélande a mis en œuvre un plan de subventions afin d'accroître la

voie de l'expansion. une forte intégration de l'industrie du bœuf en Europe et l'ont lancée sur la d'achats par l'Etat ont été fréquemment majorées. Ces mesures ont permis marché et servent à orienter les interventions sous forme notamment douanières ont été levées et les prix indicatifs qui influent sur les cours du une aide financière a été mise à la disposition des producteurs, les barrières d'accroître son autonomie dans ce domaine. Pour réaliser cette expansion, bœuf dans le but d'atténuer les problèmes sérieux de son industrie laitière et politique agricole commune, elle a en outre encouragé la production du triels et agricoles en établissant une union douanière complète. Grâce à sa 1968, la Communauté a créé un marché unique pour les produits indus-

Source: Agriculture Canada, direction de l'Economie.

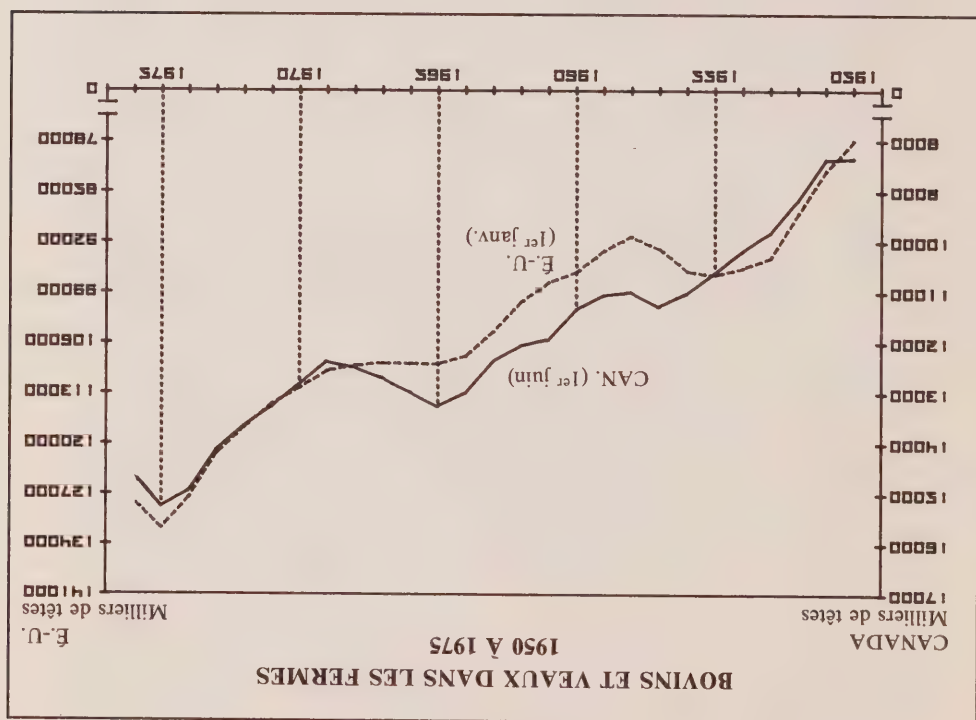


FIGURE 1



été la cause principale de la synchronisation du cycle régional. En effet, en

En Europe, la création de la Communauté économique européenne a économiqu et une abondance de céréales de provende à bon marché. tion du cheptel en 1968-1969, période marquée par un grand optimisme- continent. Le cycle nord-américain actuel a commencé avec l'augmenta- relative du commerce du bœuf, du veau et du bétail sur pied sur le de plus en plus de celle des États-Unis et aussi en raison de la liberté correspondant américain du fait que notre économie s'est mise à dépendre dernières années (Figure 1), chacun d'eux devenant étroitement lié au cycle L'industrie du bœuf au Canada a connu trois cycles au cours des trente

surtout en ce qui concerne la création des cycles régionaux du bœuf. d'expansion agricole ont constitué un autre facteur tout aussi important, Les décisions politiques des gouvernements en matière de commerce et plus rapidement tant que l'offre et les cours mondiaux resteront fermes.»<sup>1</sup> prédisait que: «La demande mondiale de bœuf continuera à augmenter dans son rapport de 1969, le Groupe d'étude fédéral sur l'agriculture augmenterait pour atteindre des niveaux encore plus élevés. Par exemple, croissance économique se maintiendrait et que la demande de bœuf consommation de bœuf. Vers la fin des années 1960, on prévoyait que la par habitant dans ces pays s'est accompagnée d'une plus grande développés aux cours des dernières décennies. L'augmentation du revenu été le maintien d'une assez forte croissance économique dans les pays meilleur équilibre entre les cycles régionaux du bœuf. La plus importante a Il est possible de déterminer les causes générales de la tendance à un

drement d'un cycle du bœuf donne naissance au suivant. plus satisfaisante la demande et les prix recommencent à monter. L'effon- L'importance des troupeaux aura été ramenée à un niveau où l'offre ne peut baissent, mais à un moment donné, la baisse cesse d'elle-même. producteurs continuent à commercialiser leur bétail puisque les prix demande, les prix commencent à baisser et le cycle s'inverse. Les l'abatage. À mesure que la commercialisation progresse, l'offre excède la pour engraisser les veaux jusqu'à ce qu'ils atteignent le poids voulu pour production. Les prix continuent à monter pendant tout le temps qu'il faut hausse des prix, ce qui encourage les producteurs à augmenter leur diminution de l'offre et l'augmentation de la demande entraînent une grand nombre de vaches et de génisses est retenu pour l'élevage. La la demande, il s'ensuit une diminution immédiate de l'offre, puisqu'un plus d'augmenter sa production pour répondre à un accroissement éventuel de prennent les producteurs de bœuf. En effet, si un éleveur décide du marché résultant du cycle biologique du bétail et des décisions que Le cycle du bœuf consiste essentiellement en un déséquilibre constant



Amérique latine													
Argentine	51,277	51,465	52,000	48,440	49,786	52,300	54,771	55,355	58,000	60,500			
Bresil	90,060	89,992	92,276	95,268	78,258	81,000	85,000	90,437	92,480	94,802			
Uruguay	8,300	8,300	8,400	8,548	8,700	9,273	9,860	10,790	11,362	11,500			
Mexique	23,294	26,900	27,500	24,876	25,124	26,081	26,830	27,512	28,700	28,772			
Europe de l'Est													
URSS	97,100	97,200	95,700	95,162	99,225	102,434	104,000	106,266	109,122	111,034			
Pologne	10,768	10,940	11,049	10,844	11,076	11,452	12,192	13,023	13,254	12,879			
Hongrie	2,015	2,095	2,063	1,933	1,917	1,901	1,965	2,035	2,041	1,904			
Japon	2,928	3,155	3,458	3,593	3,615	3,568	3,598	3,650	3,644	3,717			
Total mondial <sup>1</sup>	1,149,800	1,162,200	1,190,954	1,243,360	1,111,126	1,130,575	1,145,946	1,178,207	1,203,169	1,216,451			

Sources: Ministère de l'Agriculture des États-Unis. La Statistique agricole, Statistique Canada, Statistique du bétail et des produits animaux. *Economic Commission for Europe, Review of the Agricultural Situation in Europe*. Office australien de la viande, Rapport annuel. Office néo-zélandais des producteurs de viande, Rapport annuel. Organisation des Nations-Unies pour l'alimentation et l'agriculture, *Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics*, janvier 1977; *Production Yearbook*

<sup>1</sup> Cheptel bovin mondial selon la FAO

<sup>2</sup> Chiffres provisoires

TABEAU V  
Nombre total des bovins dans les fermes dans certains pays, 1970-1976

Pays	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976 <sup>2</sup>
— Milliers —										
<u>Amérique du Nord</u>										
Etats-Unis	108,645	109,152	109,885	112,369	114,578	117,862	121,534	127,670	131,826	127,976
Canada	11,749	11,775	11,475	11,985	12,274	12,690	13,268	14,011	13,699	13,652
<u>Europe CEE</u>										
France	21,184	21,680	22,093	21,719	21,737	21,699	22,509	23,949	24,327	24,539
Allemagne fédérale	13,973	13,981	14,061	14,286	14,026	14,121	14,764	15,138	15,032	15,266
Royaume-Uni	12,171	11,996	12,094	12,585	12,804	13,483	14,445	15,250	14,764	14,013
Italie	9,700	9,582	10,067	9,563	8,721	8,611	8,751	8,407	8,153	8,271
Pays-Bas	3,633	3,663	3,768	4,314	4,201	4,306	4,675	4,979	4,956	4,969
Irlande	5,150	5,030	5,086	5,966	6,134	6,438	6,976	7,214	6,927	6,688
Belgique-Luxembourg	2,780	2,798	2,865	3,080	3,032	3,017	3,166	3,260	3,202	3,011
Danemark	3,231	3,142	3,004	2,842	2,723	2,788	2,957	3,115	3,060	3,060
<u>Océanie</u>										
Australie	18,270	19,218	20,598	22,162	24,372	27,373	29,101	30,839	32,793	33,412
Nouvelle-Zélande	7,747	8,247	8,605	8,777	8,818	8,755	9,088	9,415	9,653	9,777

## Chapitre II: Une réalité qui s'impose

Dans l'élaboration de la politique commerciale qu'il recommande pour l'industrie canadienne du bœuf, le Comité s'est penché sur la conjoncture internationale, notamment les tendances mondiales à long terme de la production et du commerce, la compétitivité des industries des importateurs et exportateurs, enfin, la compétitivité des industries des principaux pays producteurs, et plus particulièrement du Canada et des Etats-Unis. Il est nécessaire de bien comprendre les événements survenus au cours de la dernière décennie pour saisir les problèmes qui se posent à l'industrie du bœuf au Canada et également pour aider les Canadiens à déterminer quels éléments de notre politique commerciale doivent être modifiés pour relancer et maintenir l'industrie du bœuf à un niveau rentable.

### Le cycle international du bœuf

L'élaboration, vers la fin des années 1960 et au début des années 1970, d'un cycle mondial du bœuf (Tableau V) fut l'un des facteurs les plus importants de la crise que connaît cette industrie. Dans certaines conditions, par exemple, s'il existait des cycles distincts ou contradictoires dans les principales régions productrices de bœuf du monde entier et si le commerce de cette denrée se faisait librement entre les pays, le cycle du bœuf et ses diverses manifestations constituerait un facteur stabilisateur sur le marché international. Or, tel n'a pas été le cas au cours de la dernière décennie. En effet, du moment où les cycles du bœuf des principaux pays importateurs et exportateurs se sont équilibrés, le risque d'une grande instabilité dû à de légers changements survenus dans l'offre et la demande chez une ou plusieurs des principales régions productrices a augmenté radicalement. Le choc incroyable qu'a subi la conjoncture économique internationale à la suite de la crise de l'énergie de 1973-1974 et la récession qui a suivi ont eu une incidence marquée sur le marché international du bœuf. En effet, ils ont entraîné l'effondrement prématuré du cycle mondial du bœuf et par la même occasion, la chute des prix, des restrictions commerciales et une grande instabilité.



Toutefois, cette brève analyse amène une question capitale: faudrait-il revenir à des conditions plus normales puisque les producteurs canadiens ont eu le temps de s'adapter à ces énormes changements? Est-il juste que les importations les contraignent à se contenter pour toujours d'une part moindre du marché canadien du bœuf? Le Comité estime qu'il est indispensable d'encourager les producteurs canadiens à regagner une plus grande partie du marché et à se rapprocher de plus en plus des conditions normales de production et de commercialisation qui étaient pratiquées avant 1969.

Le Canada ne peut produire du bœuf aussi bon marché que les pays d'Océanie ni même que celui des Etats-Unis, mais s'ils ont la possibilité de modifier leur industrie et de l'adapter aux conditions nouvelles, nos producteurs sont capables de produire toutes les catégories de viande de bœuf en quantités suffisantes et à un prix que les consommateurs trouveront raisonnable. Il ne s'ensuit évidemment pas qu'il faudra interrompre les importations de bœuf, car elles sont jusqu'à un certain point nécessaires pour approvisionner complètement notre marché. Mais cela signifie que ces importations devront faire l'objet de règlements permettant aux producteurs canadiens de s'adapter aux récents changements tout en les assurant que les importations ne compromettent plus dangereusement, comme par le passé, la stabilité et la physionomie de l'industrie.



A la fin des années 1960 et au début des années 1970, la situation de l'offre et de la demande de bœuf était anormale par suite d'un concours de circonstances tout à fait particulier. Ce déséquilibre était partiellement dû aux fluctuations du marché international des produits agricoles et à la situation économique prévalant en Amérique du Nord et au Canada.

Si nous décisions d'importer aux meilleures conditions possibles tout le bœuf que nous consommons, il nous coûterait peut-être moins cher, mais les conséquences en seraient désastreuses. En effet, importer la totalité du bœuf et du veau consommé en 1976 nous aurait coûté 1.8 milliard de dollars, ce qui aurait sérieusement compromis notre balance commerciale, déjà chancelante. Par ailleurs, supprimer l'industrie du bœuf se traduirait par une diminution de 12%, soit de 11 milliards de dollars, de notre activité économique. Ainsi, rien que pour ces raisons critiques, le Canada se doit plutôt de consolider ce secteur.

celle qui sert à la préparation des hamburgers est de la viande désossée provenant de bêtes élevées en pâturage et que les autres morceaux maigres sont irremplaçables dans des restaurants ou des établissements à prix modiques. Ainsi, les problèmes causés par la diminution de l'offre, l'augmentation de la consommation et l'évolution des préférences culinaires ont été en grande partie résolus par l'importation de bœuf d'Océanie. C'est précisément cette augmentation des importations de bœuf désossé et de quartiers de viande maigre d'Océanie qui a déséquilibré notre balance des exportations en 1969 et qui a contraint le Canada à devenir un importateur net de bœuf.

Statistique Canada, *Estimations de la production et de la consommation de viande*, 1973, 1974, 1975, 1976.

Année	Bœuf	Veau	Total
1955-59	70.3	8.1	78.4
1960-64	74.2	7.0	81.2
1965-69	85.5	6.9	92.4
1970	85.6	4.7	90.3
1971	89.3	4.7	94.0
1972	92.7	3.8	96.5
1973	91.9	3.2	95.1
1974	94.9	3.5	84.4
1975	102.2	5.4	107.6
1976	110.6	4.9	115.5

(Poids en livres des carcasses habillées et réfrigérées)

Consommation du Canada par habitant<sup>1</sup>

TABLÉAU IV

accroissement général des revenus et du pouvoir d'achat. La consommation de viande de bœuf est étroitement liée aux fluctuations du revenu, en d'autres termes, au fur et à mesure qu'il augmente, la consommation de bœuf augmente également. Cette prospérité croissante a entraîné une augmentation de la consommation au début des années 1970, malgré la hausse des prix (Tableau IV). On peut surtout illustrer cette croissance rapide en comparant l'augmentation de la consommation annuelle de bœuf par habitant entre 1955 et 1969, où elle se situait à 1,01 livre, et entre 1970 et 1976, où elle était de 3,6 livres. Étant donné que la production nationale de bœuf diminuait alors, la viande importée pouvait s'assurer une meilleure place sur le marché canadien.

Depuis 1967, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont régulièrement augmenté leur cheptel bovin<sup>1</sup> et placé de plus grandes quantités de viande sur le marché international en expansion.<sup>2</sup> Il ne faut donc pas s'étonner que les importations canadiennes provenant d'Océanie aient fortement augmenté en 1969 et se soient maintenues à des niveaux élevés au début de la présente décennie pour culminer en 1976.<sup>3</sup>

Au début des années 1970, une autre tendance importante s'est manifestée au Canada avec la consommation accrue de bœuf haché de qualité inférieure sous forme de «hamburger». De 1969 à 1974, la proportion de bœuf consommé de cette façon est passée de 25% à 33%. Sur le plan pécuniaire, en 1969, les consommateurs canadiens ont consacré 21% de leur budget «viande de bœuf» à des hamburgers, et cette proportion passait à 26% en 1974. La même tendance se manifeste aux États-Unis où, en 1976, les consommateurs ont acheté sous forme de bœuf haché 40% de la consommation moyenne de bœuf par habitant, avec un niveau record de 125 livres. Par contre, le taux de consommation de bœuf haché était de 23% en 1974 et de 17% en 1975. Cette augmentation est partiellement due au fait que les Américains consomment une quantité toujours plus grande de bœuf dans les restaurants. En 1973, l'industrie des services alimentaires comptait à elle seule pour 30% des ventes de bœuf. Les comptoirs alimentaires à service rapide dont le menu est principalement axé sur la vente de bœuf (par exemple les magasins à succursales se spécialisant dans la vente de hamburgers, les «steak-houses» et les restaurants dont la spécialité est le rôti de bœuf) se sont rapidement multipliés. Les experts prédisent que dans un avenir assez rapproché, les Canadiens prendront deux de leurs trois repas quotidiens hors de chez eux. La viande de bœuf importée d'Océanie convient idéalement à ce marché étant donné que

<sup>1</sup>Tableau V, page 18.

<sup>2</sup>Tableau VI, page 26.

<sup>3</sup>Tableau III, page 11.

<sup>4</sup>Statistique Canada, *Enquête sur les dépenses des consommateurs* — *Sommaire de 14 villes canadiennes*, Division du revenu et des dépenses des consommateurs, Ottawa, 1975.

<sup>5</sup>Helmig, William C. *Livestock Outlook and Demand for Meat*, Kansas City, n° du mois de janvier 1977.

En ce qui concerne le commerce du bétail d'abattage et de la viande de bœuf et de veau, le Canada négocie principalement avec les États-Unis, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, une proportion plus faible du commerce des viandes traitées s'effectuant avec certains pays d'Amérique du sud. Au cours des dix dernières années, le volume des importations provenant de toutes sources s'est accru et nos producteurs ont ainsi dû se partager une part de plus en plus petite du marché national. En 1967, les importations représentaient 1,7% de la production canadienne, mais, comme le montre le tableau III, ce chiffre est passé à 13,3% en 1976.

La production canadienne de viande de bœuf suit un cycle prévisible qui est étroitement lié aux variations du cycle américain. Le marché canadien, qui ne représente que le dixième de celui des États-Unis, évolue en fonction des diminutions et des augmentations de production de la viande de bœuf dans ce pays, de sorte que les prix sont établis en fonction de l'offre et de la demande sur le marché américain.

Jusqu'en 1969, le Canada exportait davantage de bœuf et de bétail sur pied qu'il n'en importait. Toutefois, nous avons eu à certaines époques une balance légèrement déficitaire, en 1967 par exemple. (Tableau III, Appendice C). On peut expliquer par plusieurs facteurs interdépendants les raisons de ce changement soudain de notre situation commerciale, notamment la réduction du volume de l'offre de viande de bœuf canadienne, la concentration accrue des exportations provenant de fournisseurs étrangers et les nouvelles exigences du consommateur canadien en matière de quantité et de qualité de viande de bœuf.

À la fin des années 1960, les producteurs de bœuf étaient confrontés à une situation exceptionnelle: comme il existait à l'échelle mondiale un excédent de céréales, les producteurs canadiens disposaient d'importantes réserves qui se vendaient à bas prix. En 1969, le prix de la viande de bœuf a commencé à monter et les producteurs, croyant l'occasion venue d'utiliser ces céréales excédentaires et de profiter de l'accroissement de la demande de viande de bœuf, ont commencé à augmenter leur cheptel bovin. Ils décidèrent donc de destiner leurs génisses à la reproduction, amenant ainsi une diminution de l'offre sur le marché canadien.

À la fin des années 1960 et au début de la décennie suivante, nous avons aussi connu une période de croissance économique très rapide, caractérisée par une augmentation du taux de croissance des dépenses au titre des services et des biens de consommation<sup>1</sup>, qui traduisait un

<sup>1</sup>De 1963 à 1967, les dépenses au titre des services et des biens de consommation ont augmenté au taux moyen annuel de 2,28% qui est passé à 3,66% de 1968 à 1972. Ministère des Finances, *Revue économique*, mai 1977, Ottawa, page 173 (texte anglais).

TABLEAU III

Relation chronologique entre les importations et la production intérieure<sup>1</sup> de bœuf et de veau au Canada

Année	Production intérieure de bœuf et de veau <sup>2</sup>	Nouvelle-Zélande		Australie		États-Unis		Pourcentage des importations totales par rapport à la production
		Lbs <sup>2</sup>	Pourcentage de la production intérieure	Lbs <sup>2</sup>	Pourcentage de la production intérieure	Lbs <sup>2</sup>	Pourcentage de la production intérieure	
1967	1,887,352	8,261	0.4	14,088	0.7	12,430	0.6	1.7
1968	1,991,084	9,573	0.5	16,500	0.8	5,943	0.3	1.6
1969	1,908,966	114,433	6.0	44,477	2.3	22,756	1.2	9.5
1970	1,875,297	112,923	6.0	83,896	4.5	8,544	0.5	11.0
1971	1,976,091	94,007	4.8	37,553	1.9	24,655	1.2	7.9
1972	1,978,853	73,391	3.7	87,503	4.4	38,194	1.9	10.0
1973	1,976,432	74,133	3.8	88,255	4.5	49,719	2.5	10.8
1974	2,076,521	83,911	4.0	69,678	3.4	25,826	1.2	8.6
1975	2,313,146	82,945	3.6	97,067	4.2	16,286	0.7	8.5
1976	2,407,917	120,405	5.0	163,619	6.8	35,446	1.5	13.3

<sup>1</sup> comprend le bétail importé pour l'abattage<sup>2</sup> exprimé en milliers de livres (livres de carcasse habillée froide).



## Commercialisation du bœuf au Canada

Le marché canadien du bœuf est semblable à celui des autres produits agricoles: le gros de l'offre est centralisé dans l'Ouest, et la demande ou consommation, dans l'Est. Le marché montréalais, qui est approvisionné en grande partie par du bœuf de l'Ouest, crée le plus important mouvement de bœuf canadien. L'Alberta expédie environ 40% de son abattage hebdomadaire sur ce marché, tandis que pour le Manitoba et la Saskatchewan, ce chiffre est d'environ 30%. La majorité, soit 75% de ce bœuf, est expédié par rail sous forme de carcasses. Toutefois, l'expédition de bœuf en carton ou de coupes primaires ou secondaires constitue une innovation récente et importante de l'industrie des salaisons de l'Ouest. Actuellement, 39% du bœuf en carcasse est acheminé sous cette forme vers les marchés de détail et généraliser ce procédé pourrait favoriser la création d'emploi dans les provinces des Prairies.

Toronto constitue un autre grand marché de la viande de bœuf. La majorité des animaux prêts à l'abattage qui l'alimentent sont engraisés en Ontario. Afin d'en assurer l'approvisionnement, les éleveurs-nourisseurs doivent faire venir de l'Ouest chaque automne de 300,000 à 500,000 veaux d'engraissement. Ces derniers sont engraisés surtout au maïs et à l'ensilage de maïs, cultivé en Ontario. En fait, moins de 5% du bétail est nourri avec des provenances de l'Ouest. Une grande quantité des vaches et des taureaux qui arrivent aussi à Toronto proviennent des Prairies.

La commercialisation des bovins de boucherie entraîne d'importants déplacements de bétail de l'Ouest vers l'Est. D'après certaines études, ce mouvement serait inutile et le bétail devrait plutôt suivre un axe nord-sud, entre le Canada et les États-Unis. Le Comité n'est cependant pas convaincu qu'à long terme cette modification puisse favoriser notre industrie du bœuf. En effet, le Canada devrait alors se limiter à fournir des bovins d'emboûche, ce qui retirerait aux producteurs de céréales une part appréciable de leur marché de provenances, tout en augmentant notre dépendance à l'égard des importations.

## Evolution récente du commerce canadien

Le Canada importe et exporte du bœuf, du veau et des bovins d'abattage, et participe donc au commerce international de la viande de bœuf. Au cours de la dernière décennie, l'instabilité de ce marché, ainsi que de tous ceux des produits agricoles de base, s'est accrue et elle a entraîné de graves conséquences pour le pays.



bovins de la Saskatchewan, qui vient au deuxième rang pour l'importance de ces troupeaux, étaient engraisés dans des parcs de 77 têtes de bétail ou moins.

Même si l'on s'oriente vers des troupeaux plus importants, tant pour la reproduction et le finissage que pour la création d'importantes installations d'engraissement intensif constituant un élément important de cette industrie, la grande majorité des bovins sont encore élevés et engraisés dans des fermes familiales. La majorité des producteurs se partagent entre l'élevage du bétail et d'autres activités, pour utiliser au maximum les ressources, telles que les terrains pauvres, et pour équilibrer et diversifier les sources de revenu agricole. Cette façon de procéder exerce des effets importants sur l'élaboration de programmes de stabilisation à long terme.

Le Canada est également grand exportateur de bœufs et de vaches laitières de reproduction. Les États-Unis constituent notre plus grand marché pour le bœuf de reproduction. Les vaches laitières sont surtout livrées aux acheteurs américains, mais le Mexique, la Trinité et Tobago, l'Espagne et l'Italie comptent parmi nos meilleurs clients. Ce commerce, qui fait l'objet du tableau II, constitue un aspect important de notre industrie du bœuf. L'amélioration des animaux de reproduction est importante pour tous les pays éleveurs de bovins, et c'est par le libre-échange qu'on y parvient le mieux.

TABLEAU II

Valeur des bovins de reproduction exportés			
Année	Vaches laitières de race pure	Bœufs de race pure	Valeur en millions de dollars
1973	20.1	12.3	
1974	14.0	21.1	
1975	13.4	11.3	
1976	17.6	10.9	

Les troupeaux laitiers constituent aussi l'une des principales sources d'approvisionnement en bœuf au Canada puisqu'ils fournissent 25% de celui qui y est consommé. Les vœux laitiers de l'Ontario et du Québec fournissent la majorité de la viande de veau qui se consomme surtout dans l'est du pays. Dans l'Ouest, un grand nombre de vœux laitiers mâles sont engraisés avec les vœux de boucherie. En règle générale, les bovins laitiers sont vendus à un prix inférieur aux vœux de boucherie de même catégorie parce que, selon les exploitants de salaisons et les détaillants, le consommateur ne fait pas bon accueil à ce type de viande. Pour cette raison, les producteurs de bovins laitiers ne sont habituellement pas en mesure de tirer des revenus suffisants de la vente de leurs vœux laitiers.

de l'ouest du Canada vers le sud de l'Ontario. Malgré cela, les éleveurs des Prairies ont fini d'engraisser 59% du cheptel de bouillons.

Les changements structurels qui se sont manifestés depuis longtemps dans l'agriculture canadienne en général, telle que la tendance au remembrement des fermes en grandes unités, ont aussi eu une incidence certaine sur l'industrie du bœuf. Entre 1971 et 1976, le nombre de têtes de bétail par troupeau s'est accru. En 1971, 93% des vaches de boucherie faisaient partie de troupeaux comptant 62 têtes de bétail au moins, mais en 1976, il n'était ainsi que de 60% des vaches. En effet, les troupeaux de 122 vaches ou moins représentaient 81% du total. Quant à l'engraissement des bovins et des génisses, il y a aussi eu des changements depuis 1971, alors que 90% des bovins étaient engraisés dans des parcs de 50 têtes ou moins. Lors du dernier recensement, 29% des bovins étaient engraisés dans des parcs comptant 178 têtes de bétail ou plus, ce qui dénote une tendance de plus en plus marquée vers l'établissement de grands parcs d'engraissement ou de parcs commerciaux dans le sud de l'Alberta et l'ouest de l'Ontario. Cependant, même dans ces régions, les 71% des bovins restants engraisés dans des parcs comptant 177 têtes de bétail ou moins, étaient finis surtout dans des parcs d'engraissement exploités par des fermes. Dans certaines régions, les exploitations sont plus petites; en 1976, par exemple, 75% des

Source: Statistique Canada, 1976, Recensement du Canada de 1976, Agriculture, bétail et volaille dans les fermes de recensement, (Ottawa 1977)

Province	Cheptel bovin total	Vaches de boucherie	Bouillons de 1 an ou plus	Vaches laitières
Colombie-Britannique	4.4	5.2	3.4	4.0
Alberta	30.8	36.9	33.1	7.9
Saskatchewan	20.9	28.3	17.1	3.8
Manitoba	9.4	11.4	9.3	4.6
Ontario	20.8	11.5	32.4	33.5
Québec	11.4	5.3	2.7	41.4
Nouveau-Brunswick	0.7	0.5	0.4	1.5
Nouvelle-Ecosse	0.8	0.6	0.6	1.9
Ile-du-Prince-Edouard	0.1	0.3	1.0	1.3
Terre-Neuve	0.04	0.03	0.01	0.1
Nombre total	14,969,641	4,295,579	2,323,661	1,979,077

Contribution par province au cheptel bovin total, 1976

TABLEAU I

## Chapitre I: L'industrie canadienne du bœuf

### Importance de l'industrie nationale

L'industrie du bœuf est l'une des plus importantes de l'économie canadienne. Dans le secteur agricole, les revenus de la vente de bœuf, des bovins et des veaux ne le cèdent en importance qu'à ceux de la vente des grains. Dans le secteur industriel, les salaires constituent la première industrie alimentaire et la troisième industrie de fabrication, après celles de l'automobile et des petits appareils, pour ce qui est des ventes et des salaires. En outre, on a calculé qu'en 1971, l'industrie de la viande de bœuf rouge a représenté 12%, soit \$10.97 milliards, du produit national brut du Canada qui s'élevait à \$92.1 milliards.<sup>1</sup> L'industrie du bœuf est donc importante, non seulement dans le secteur agricole, mais aussi dans l'ensemble de l'économie.

L'incidence de l'industrie du bœuf sur le secteur agricole est considérable. Le processus de finition prédominant au Canada, l'engrassement jusqu'au poids d'abattage, nécessite des quantités importantes d'orge, de maïs et de soja et crée un vigoureux marché national pour ces céréales. La production du bœuf nécessite aussi de grandes étendues de terre agricoles. En 1976, 24 millions d'acres ont été consacrés à l'amélioration des pâturages et à la culture du foin, et 50 autres millions d'acres de pâturages ont été affectés à la production de bœuf. Au total, environ 45% des terres agricoles du Canada sont utilisées pour les cultures fourragères et les pâturages. En fait, dans l'Ouest du Canada, 35% seulement des terres arables sont réservées aux pâturages.

La production des bovins de boucherie est concentrée surtout dans l'Ouest du Canada, bien que chaque province en élève à cette fin. En 1976, le cheptel bovin représentait une valeur de \$2.75 milliards et les trois provinces des Prairies fournissaient 77% des vaches de boucherie. Les troupeaux de l'Ontario comptaient pour 16% des vaches de boucherie et 32% des bouvillons. Cette forte industrie du bœuf d'emboûche est alimentée par un important mouvement de bovins d'engraissement allant

<sup>1</sup>Josling, J. T. et G. I. Trant, *Interdependence Among Agricultural and other Sectors*, Conseil de recherches en économie agricole du Canada, Ottawa, 1966.

<sup>2</sup>Statistique Canada, Recensement du Canada de 1976, Agriculture, bétail et volaille, Catalogue 96-852 Ottawa 1977.



excessifs d'importation de bœuf d'Océanie en 1973 indiquent que le Canada n'est pas très bien équipé à l'heure actuelle pour réglementer les importations de bœuf étranger.

Nos relations avec les États-Unis ont évolué à un point tel qu'il nous faut maintenant en évaluer les répercussions sur notre marché. Bien qu'elles soient actuellement étroitement liées, nos industries sont difficilement comparables. Les producteurs canadiens sont nettement désavantagés si l'on compare leurs coûts de production avec ceux des Américains tant pour les animaux d'élevage que pour les bovins d'abattage. Voilà une réalité dont il faut tenir compte en élaborant notre politique commerciale avec les États-Unis.

Le Comité se préoccupe au plus haut point du bien-être des consommateurs canadiens. Au cours des trois dernières années, les cours du bœuf se sont effondrés et, de fait, le bœuf a été très bon marché. Le prix du bœuf devrait être relevé de façon à ce qu'il ne soit pas excessif pour le consommateur et que les producteurs réalisent un profit raisonnable.

En tant que grand pays commercial, le Canada ne peut se permettre de négliger ses obligations internationales. Nous avons sérieusement examiné les conséquences que peuvent avoir sur l'industrie du bœuf les règlements qui régissent actuellement le commerce international. Le Comité en est arrivé à la conclusion que le Canada doit, dans son propre intérêt, adopter une attitude dynamique et innovatrice sur la question des modifications à apporter aux règlements commerciaux en vigueur actuellement aux termes de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce.

Les producteurs canadiens de bœuf ont demandé à notre Comité de recommander que notre législation et notre réglementation soient améliorées en ce qui concerne l'importation du bœuf. Il n'est pas facile de concilier les intérêts des producteurs, des consommateurs et de l'industrie alimentaire avec nos obligations internationales, tout en adoptant une politique d'ensemble qui soit réaliste. Toutefois, le Comité est convaincu que la politique qu'il propose répond à ces critères. Il est persuadé que les recommandations qu'il présente sur la réglementation des importations de bœuf et de bétail contribueront sensiblement à la stabilisation à long terme de l'industrie canadienne du bœuf.



Un ensemble complexe de forces internationales a entraîné l'harmonisation de la production mondiale de bœuf et la création d'excédents dans tous les grands pays exportateurs depuis quatre ans. Pendant cette période, comme le Canada ne disposait pas d'une politique uniforme d'importation du bœuf, nous avons dû subir les effets à court terme d'une série d'erreurs de la part de la plupart de nos partenaires commerciaux. Les niveaux

Vers la fin des années 1960 et au début des années 1970, le Canada s'est trouvé, sur le plan économique, dans des circonstances qui l'ont obligé à devenir un net importateur de bœuf. Le Comité estime qu'il s'agit là d'une situation totalement dépourvue de réalisme et il est persuadé qu'avec des mesures incitatives appropriées, les producteurs canadiens pourraient recouvrer dans une certaine mesure la part du marché qu'ils ont perdue.

L'industrie du bœuf au Canada est un élément vital de notre économie; elle procure de nombreux emplois et beaucoup d'avantages secondaires aux industries de service connexes. La production du bœuf permet une bonne utilisation des terres pauvres et des déchets de céréales. Nous ne pouvons donc, en tant que nation, nous permettre de dépendre entièrement d'autres pays dans cet important domaine de l'alimentation.

(6) Le Canada doit mettre au point une politique d'importation fondée sur les réalités nationales et chercher à apporter des modifications aux accords commerciaux internationaux, comme l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, qui reconnaît les problèmes particuliers à l'industrie et les effets déstabilisateurs des accords actuels.

(5) Les prix du bœuf au Canada devront augmenter si l'on veut que l'industrie demeure rentable. Les restrictions sur les importations ne devraient toutefois pas servir à faire monter indûment les prix à la consommation.

(4) La structure des échanges commerciaux en ce qui concerne le bœuf canadien s'est faussée depuis huit ans. Les importations ont pris trop de place dans nos marchés au détriment des producteurs canadiens. Il faudrait revenir à un équilibre plus normal entre la production et les importations.

(3) Les Canadiens doivent reconnaître qu'en raison de ce que nous coûtent nos désavantages sur le plan de la production, le commerce du bœuf avec les États-Unis doit être révisé. Cette révision devrait être faite sur la base «d'une association entre partenaires inégaux.»

(2) La politique commerciale à long terme du Canada en ce qui concerne l'importation du bœuf, du veau et des bovins d'abattage sur pied doit avoir une influence stabilisatrice tant sur l'approvisionnement à long terme que sur le prix du bœuf.

Dans le cadre de cette enquête, le Comité a entendu les témoignages des producteurs et de leurs associations, des ministres de l'Agriculture, de représentants du gouvernement, d'universitaires et de consommateurs. Il saute aux yeux, d'après les mémoires qui lui ont été présentés, que les producteurs de bœuf et leurs associations sont d'accord pour reconnaître que la stabilité de l'industrie canadienne du bœuf est un objectif souhaitable. Toutefois, il est apparu dès le début de l'enquête qu'ils ne s'entendent guère sur la solution à apporter aux problèmes qu'affronte l'industrie.

La réglementation des importations de bœuf et de veau au Canada figurait au nombre des propositions faites au Comité, parfois comme unique solution aux problèmes de l'industrie, mais plus souvent comme élément d'une solution présentant des aspects multiples. Comme le Comité avait décidé d'étudier spécialement les effets des lois commerciales canadiennes sur la stabilisation de l'industrie du bœuf, ces propositions ont été bien accueillies. Le Comité n'avait nullement l'intention de rédiger un rapport spécial ou provisoire sur ce sujet, mais certains événements survenus par la suite l'ont amené à le faire.

Le plus important d'entre eux a été les entretiens que le Comité a eus avec le ministre de l'Industrie et du Commerce, l'honorable Jean Chrétien, le 16 juin 1977. Lorsque le sénateur Molgat lui a demandé si le gouvernement avait l'intention de continuer à imposer des contingents après leur date d'expiration fixée au 31 décembre 1977, le ministre a répondu: «Je ne sais pas ce que nous allons faire l'année prochaine. Nous étudierons la situation à l'autonomie et déciderons ensuite.»

Le Comité s'est rendu compte alors que le gouvernement fédéral n'avait pas encore décidé de mettre en œuvre une politique cohérente à long terme concernant l'importation du bœuf et du veau au Canada. Ainsi, puisque l'autonomie devait être une période d'évaluation et de décision, c'était le moment pour le Comité permanent de l'agriculture de présenter au Sénat, au gouvernement et aux producteurs de bœuf, ses conclusions et ses recommandations touchant les effets des lois commerciales canadiennes sur la stabilisation de l'industrie.

En évaluant la position du Canada dans le commerce international du bœuf, le Comité formulait six principes fondamentaux qu'il a décidé de suivre pour définir une politique d'importation à long terme du bœuf, du veau et des bovins d'élevage sur pied.

(1) Le Canada doit avoir une industrie du bœuf vigoureuse et rentable. Les avantages que procure cette industrie à tous les Canadiens sont importants alors que les pertes de revenu et le gaspillage de ressources qu'entraînerait l'affaiblissement de l'industrie du bœuf seraient très coûteux tant du point de vue économique que social pour le pays.

Comité sont convaincus que cette situation est inacceptable et qu'on aurait dû y remédier depuis longtemps.

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture a entrepris son: «Enquête sur les mérites d'une stabilisation à long terme dans l'industrie du bœuf au Canada» en décembre 1976. En annonçant cette enquête, le sénateur Hazen Argue, président du Comité, a fait la déclaration suivante:

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture considère que l'instabilité chronique de l'industrie du bœuf en menace la survie. Les fluctuations des intrants, des prix du marché et les politiques suivies par le gouvernement ont sérieusement compromis la rentabilité de la production. Depuis quatre ans, l'industrie du bœuf a subi crise sur crise. Les autorités fédérales et provinciales ont réagi devant le problème immédiat sans envisager l'adoption d'un programme de stabilisation à long terme. Nous estimons qu'il faut mettre fin à l'imprévoyance dont font preuve gouvernements et producteurs, préoccupés surtout de surmonter les crises.

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture se compose de 20 sénateurs qui ont l'expérience de la politique agricole ou qui s'intéressent de près aux problèmes de l'agriculture. L'une des principales responsabilités du Comité consiste à étudier et à évaluer les lois agricoles adoptées par la Chambre des communes et de faire des recommandations en conséquence au Sénat. Le Comité a également été habilité par le Sénat à: «examiner de temps à autre tout aspect de l'industrie agricole au Canada.» En instituant cette enquête sur l'industrie du bœuf, le Comité a adopté le mandat suivant:

L'honorable sénateur Macdonald, appuyé par l'honorable sénateur McGrand, propose que:

Partant du principe qu'un approvisionnement régulier de bœuf à des prix raisonnables est dans l'intérêt des producteurs et des consommateurs et que la baisse continue des prix et la perturbation du marché ont tellement influé sur les revenus des producteurs que l'approvisionnement de bœuf et la viabilité de cette industrie en sont menacés, entraînant ainsi des conséquences néfastes à la fois pour les producteurs et les consommateurs, le Comité sénatorial permanent de l'agriculture fasse enquête sur les mérites d'une stabilisation à long terme dans l'industrie du bœuf au Canada et particulièrement en ce qui concerne:

- a) le rôle des producteurs et des gouvernements dans la réalisation de cette stabilité;
- b) les solutions de échange éventuelles pour stabiliser l'industrie du bœuf;
- c) les effets que peuvent avoir les lois commerciales du Canada sur la stabilisation de cette industrie et
- d) la possibilité d'accroître l'exportation de bœuf canadien afin d'augmenter la stabilité.

# INTRODUCTION

L'industrie canadienne du boeuf a subi, au cours des trois dernières années, des bouleversements économiques et sociaux intenses. Les producteurs de boeuf ont vu les prix baisser considérablement et les coûts de production grimper à des niveaux jamais atteints. Les difficultés financières qui s'en sont suivies ont forcé un grand nombre de producteurs établis depuis longtemps dans ce secteur de l'agriculture à vendre leurs troupeaux laitiers et à se retirer de l'industrie du boeuf. Cette situation résulte du jeu complexe des forces commerciales nationales et internationales.

C'est la détresse des producteurs canadiens de boeuf qui a incité le Comité sénatorial permanent de l'agriculture à s'intéresser de plus près à la situation de l'industrie du boeuf. La déclaration faite au Comité par un jeune éleveur de la Saskatchewan, M. Evann Thordarsen, ne pourrait mieux illustrer ce profond malaise:

Aucune industrie ne peut se maintenir longtemps si elle doit emprunter cent ou deux cents dollars sur ses capitaux immobilisés pour chaque unité de production qu'elle met sur le marché. En fait, pendant les trois dernières années, nous avons subventionné le consommateur canadien car nous commercialisons nos produits en empruntant de l'argent sur les biens de nos pères, de nos grands-pères et même dans un certain cas de nos arrière-grands-pères, biens qu'ils avaient constitués sous forme de terres, de vaches d'élevage, et ce pour couvrir les déficits de notre revenu.<sup>1</sup>

On a essayé récemment de résoudre les problèmes de l'industrie du boeuf, et plusieurs études excellentes ont été entreprises à ce sujet; cependant, aucune d'elles n'aborde la question cruciale de la stabilité à long terme. C'est pourquoi le Comité a jugé qu'il était urgent d'évaluer les politiques susceptibles d'avoir une action en ce sens. Une brève analyse préliminaire a montré que l'industrie du boeuf subissait une série de crises engendrées par nos relations commerciales internationales, notre propre politique de stabilisation et nos modes de production. Les membres du

<sup>1</sup>Sénat du Canada, *Délibérations du Comité sénatorial permanent de l'agriculture*, fascicule no 2, décembre 1976, Ottawa.



85	Appendice A: Liste des témoins .....
91	Appendice B: Accords et lois .....
103	Appendice C: Le commerce canadien du bœuf et du veau .....
111	Appendice D: Calcul des coûts de production .....

## Liste des tableaux figurant dans le texte

8	Tableau I	Distribution par province du cheptel bovin total .....
9	Tableau II	Valeur des bovins de reproduction exportés .....
9	Tableau III	Comparaison par ordre chronologique entre les im- portations et la production nationale de bœuf et de veau .....
11	Tableau IV	Consommation du Canada par habitant .....
14	Tableau V	Nombre total de bovins dans les fermes dans certains pays, 1970-1976 .....
18	Tableau VI	Ecart du prix des vaches entre Calgary et Omaha .....
26	Tableau VII	Vaches de boucherie dans les fermes au 1 <sup>er</sup> décembre .....
28	Tableau VIII	Exportations en provenance de certains pays .....
35	Tableau IX	Importations de certains pays .....
36	Tableau X	Commerce des bovins d'engraissement et d'abattage ainsi que du bœuf en fonction des bovins d'abattage entre le Canada et les États-Unis (1967-1976) .....
39	Tableau XI	Dépenses comparées des naisseurs — 1975 .....
44	Tableau XII	Coûts en espèces d'un bovin engraisé à partir du coût d'un bovin d'engraissement .....
45	Tableau XIII	Frais moyens d'engraissement au Canada, bouvil- lons, 1977 .....
48	Tableau XIV	Comparaison des coûts d'engraissement entre les États-Unis et le Canada .....
49	Tableau XV	Coût moyen mensuel d'engraissement des bouvil- lons—Alberta/États du sud des États-Unis .....
50	Tableau XVI	Calcul-type des contingents de 1976 .....
76		

## Figures insérées dans le texte

21	Figure I:	Bovins et veaux dans les fermes, 1950 à 1975 .....
34	Figure II:	Ecart du prix des vaches entre Calgary et Omaha .....
41	Figure III:	Prix du bouvillon d'abattage, prix des vaches d'abattage .....



# Table des matières

Avant-propos .....	vii
Introduction .....	I
Chapitre I: L'Industrie canadienne du bœuf .....	7
Importance de l'industrie nationale .....	7
Commercialisation du bœuf au Canada .....	10
Evolution récente du commerce canadien .....	10
Chapitre II: Une réalité qui s'impose .....	17
Le cycle international du bœuf .....	17
Structure des échanges et barrières commerciales ..	22
La récession et l'effondrement du cycle mondial du bœuf .....	24
Les excédents mondiaux et le marché canadien .....	32
L'exportation de bœuf canadien aux Etats-Unis .....	38
Structure des échanges entre le Canada et les Etats-Unis .....	39
Coûts de production: nécessité d'un écart des prix ..	43
Dépenses comparées des naisseurs .....	43
Coûts de production: engraissement des animaux d'abattage .....	46
Coûts des intrants .....	51
Résumé .....	52
Chapitre III: Recommandations présentées au Comité .....	55
Loi sur l'importation du bœuf .....	56
Contrôle des importations par un organisme ou un office de commercialisation .....	59
Les droits de douane comme régulateurs d'importa- tion .....	62
Les droits de douane en tant que barrière commer- ciale .....	63
Objections à la réglementation des importations de bœuf .....	65
Résumé .....	66
Chapitre IV: Recommandations du Comité .....	69



## Avant-propos

La présente étude du Comité sénatorial permanent de l'agriculture sur pertes qu'ont subies ces dernières années les éleveurs, les exploitants de parcs d'engraissement et les agriculteurs non spécialisés. Ces pertes sont si importantes qu'elles menacent l'existence même de notre grande industrie canadienne.

L'enquête sénatoriale a suscité énormément d'intérêt. Le rapport provisoire et le rapport définitif qui suivra ont pu être constitués grâce à la masse de renseignements et aux nombreuses suggestions présentées au Comité dans des rapports sincères et bien rédigés, préparés par des associations de producteurs, l'Association des Consommateurs du Canada, des ministres et de hauts fonctionnaires des gouvernements fédéral et provinciaux ainsi que par des producteurs de viande de bœuf qui sont venus en foule assister aux audiences publiques.

Les sénateurs qui font partie du Comité de l'agriculture ont consacré généreusement beaucoup de leur temps et de leur savoir pour mener à bien cette enquête. Le Comité s'estime très heureux d'avoir pu compter parmi ses membres des producteurs de bœuf dont les connaissances de première main leur ont permis de jouer un grand rôle dans la préparation du présent rapport.

Je tiens à remercier les membres du Comité qui ont assisté aux audiences publiques tenues dans diverses localités du pays: les honorables sénateurs Hervé Michaud, Rhéal Bélisle, Harry Hays, Gil Molgat, Margaret Norrie et Herb Sparrow; ces remerciements s'adressent aussi aux membres du sous-comité qui ont consacré de nombreuses heures à l'étude et à la rédaction de ce rapport provisoire: les honorables sénateurs Hervé Michaud, Harry Hays, Gil Molgat, Herb Sparrow, Paul Yuzyk et A. H. McDonald.

Je tiens aussi à remercier de l'aide précieuse qu'ils ont apportée au Comité Mme Aline Pritchard et M. George Coderre, de la Division des Comités du Sénat; M. Len Christie, du service de recherche à la Bibliothèque du Parlement, ainsi que deux dévoués chercheurs du Comité, MM. Albert F. Chambers et Richard Andrews.

*Le président, Hazen Argue*



## ORDRE DE RENVOI

Extraits des Procès-verbaux du Sénat, le mardi 16 novembre 1976:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Argue propose, appuyé par l'honorable sénateur Michaud,

Que le Comité sénatorial permanent de l'agriculture soit autorisé, sans mandat spécial du Sénat, à examiner de temps à autre tous les aspects de l'industrie de l'agriculture au Canada; à condition que tous les sénateurs soient avisés de la tenue de toute réunion du comité et de ses buts et que le comité fasse rapport du résultat de son examen au Sénat.

Que le comité soit autorisé à retenir les services d'avocats, de personnel et de conseillers techniques qu'il jugera nécessaire aux fins de ladite étude, et

Que le comité, ou tout sous-comité ainsi autorisé par le comité, puisse se transporter d'un lieu à un autre dans le but de faire ladite enquête.

Que le comité soit autorisé à siéger pendant les ajournements du Sénat.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*  
Robert Fortier





Membres du  
Comité sénatorial permanent  
de l'agriculture

L'honorable Hazen Argue, président\*\*  
L'honorable Hervé J. Michaud, vice-président\*\*

et

Les honorables sénateurs:

McDonald, A. H.	Côté, Jean-Pierre
McGrand, F. A.	*Flynn, Jacques
McNamara, W. C.	Fournier, Edgar-E.
Molgat, Gildas	Fournier, Michel
Nortie, Margaret F.	Greene, J. J.
*Perrault, R. J.	Haig, J. Campbell
Riel, Maurice	Hays, Harry
Sparrow, Herbert O.	Inman, F. Elsie
Williams, Guy R.	Lafond, Paul C.
**Yuzyk, Paul	Macdonald, J. M.

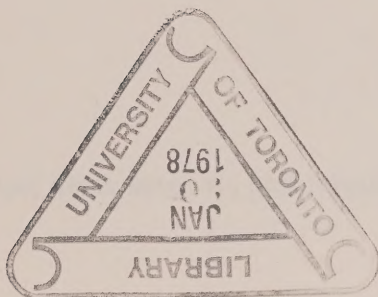
\*Membre d'office  
\*\*Membre du Comité de direction

Prix: Canada: \$2.95  
Autres pays: \$3.55

N° de cat.: YC25-302/2  
ISBN: 0-660-01496-3

En vente:  
Imprimerie et Edition,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada KIA 0S9

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur du Sénat  
par l'imprimeur de la Reine pour le Canada



**Une politique réaliste  
de l'importation du bœuf au Canada**

**Rapport provisoire d'enquête sur les  
mérites d'une stabilisation à long terme  
dans l'industrie du bœuf au Canada**

**Comité sénatorial permanent de l'agriculture**

**Président: L'honorable Hazen Argue  
Vice-président: L'honorable Hervé Michaud**

**Octobre 1977**







# Une politique canadienne réaliste de l'importation du boeuf au Canada

Rapport provisoire d'enquête sur les  
mérites d'une stabilisation à long terme  
dans l'industrie du boeuf au Canada

**Comité sénatorial permanent  
de l'agriculture**

Président:

L'honorable Hazen Argue

Vice-président:

L'honorable Hervé Michaud

Octobre 1977